



# Masterarbeit

Titel der wissenschaftlichen Arbeit

Montenegros Weg in die Unabhängigkeit

Verfasserin

Caroline Carnbring

angestrebter akademischer Grad

Master der Politikwissenschaft

Wien, im Juni 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066/824 Masterstudium

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuer:

Univ.-Prof. Dr. Helmut Kramer

<b><u>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....</u></b>	<b><u>3</u></b>
<b><u>1. EINLEITUNG .....</u></b>	<b><u>5</u></b>
<b><u>2. SEZESSION: DEFINITION, RECHTMÄßIGKEIT UND THEORIE .....</u></b>	<b><u>10</u></b>
2.1. EINLEITUNG .....	10
2.2. DIE ETYMOLOGISCHE BEDEUTUNG DES BEGRIFFES SEZESSION .....	11
2.3. ELEMENTE VON SEZESSIONEN .....	13
2.4. SEZESSION IM INTERNATIONALEN RECHT .....	19
2.4.1. DIE BADINTER-KOMMISSION .....	22
2.4.2. DAS RECHT AUF SEZESSION IM NATIONALEN RECHT DER SFRJ, DER FRJ UND DER STAATENUNION SERBIEN UND MONTENEGRO .....	23
2.5. SEZESSIONSTHEORIEN .....	25
2.5.1. WAHLTHEORIEN (CHOICE THEORIES) .....	25
2.5.2. RECHTFERTIGUNGSTHEORIEN (JUST CAUSE THEORIES) .....	25
2.5.3. SELBSTBESTIMMUNGSTHEORIEN .....	26
2.5.4. JOHN R. WOODS „NON-CAUSAL THEORY OF SECESSION“ .....	27
<b><u>3. DIE POLITISCHE ENTWICKLUNG IN MONTENEGRO SEIT DER AUFLÖSUNG JUGOSLAWIENS .....</u></b>	<b><u>39</u></b>
3.1. KURZER HISTORISCHER RÜCKBLICK .....	39
3.2. DIE POLITISCHE AUSEINANDERSETZUNG MIT DER UNABHÄNGIGKEIT MONTENEGROS VON 1989 BIS 2006 .....	42
3.2.1. DIE ERSTE PHASE: 1989 BIS 1997 .....	42
3.2.2. DIE ZWEITE PHASE: 1997 BIS 2002 .....	51
3.2.3. DIE DRITTE PHASE: 2002-2006 .....	61
DAS BELGRADER ABKOMMEN UND DIE STAATENUNION SERBIEN MONTENEGRO .....	61
<b><u>4. DAS REFERENDUM .....</u></b>	<b><u>74</u></b>
4.1. EINLEITUNG .....	74
4.2. DER VERHANDLUNGSPROZESS ZUM REFERENDUMSGESETZ .....	75
4.2.1. DIE POLITISCHEN STREITFRAGEN UND DIE POSITIONEN MONTENEGROS UND SERBIENS IN BEZUG AUF DAS REFERENDUMSGESETZ .....	77
4.2.2. POSITIONEN DER OSZE UND DER VENEDIG-KOMMISSION ZUM REFERENDUMSGESETZ .....	78
4.3. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN ZUR ABHALTUNG DES REFERENDUMS .....	80
4.4. DIE ADMINISTRATION DES REFERENDUMS .....	82
4.4.1. DIE ADMINISTRATIVEN REFERENDUMSINSTITUTIONEN .....	82
4.4.2. WEITERE RELEVANTE REGELUNGEN IN BEZUG AUF DIE AUSFÜHRUNG DES REFERENDUMS .....	84
4.5. DIE REFERENDUMSKAMPAGNE .....	85
4.5.1. DAS PRO-UNABHÄNGIGKEITSLAGER UND DAS PRO-UNIONSLAGER .....	85
4.5.2. DIE WAHLKAMPFSTRATEGIEN DER BEIDEN LAGER .....	87
4.6. DAS RESULTAT .....	91

<b><u>5. DAS UNABHÄNGIGE MONTENEGRO .....</u></b>	<b><u>93</u></b>
5.1. EINLEITUNG .....	93
5.2. DIE ERSTEN PARLAMENTSWAHLEN DES UNABHÄNGIGEN MONTENEGRO .....	93
5.2.1. DAS ERGEBNIS DER PARLAMENTSWAHLEN VOM 10 SEPTEMBER 2006.....	95
5.3. MILO ĐUKANOVIĆS KURZFRISTIGER RÜCKZUG AUS DER POLITIK.....	96
5.4. PRÄSIDENTSCHAFTSWAHL APRIL 2008 .....	98
5.5. EINE NEUE VERFASSUNG FÜR MONTENEGRO .....	98
5.6. MONTENEGRO UND DIE EU .....	100
5.7. MONTENEGRO UND SERBIEN .....	102
5.8. KORRUPTION IN MONTENEGRO .....	103
5.9. FAZIT UND AUSBLICK .....	107
<b><u>6. MONTENEGROS SEZESSION NACH WOODS NACH DEM ANALYSEMODEL VON JOHN R. WOOD.....</u></b>	<b><u>110</u></b>
<b><u>7. ZUSAMMENFASSUNG UND KONKLUSION .....</u></b>	<b><u>116</u></b>
<b><u>LITERATUR .....</u></b>	<b><u>122</u></b>

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AA</b>	<b>Albanska Alternativa (Albanische Alternative)</b>
<b>BS / BP (CG)</b>	<b>Bošnjačka Stranka Crne Gore (Bosnische Partei Montenegros)</b>
<b>CDT</b>	<b>Centre for Democratic Transition</b>
<b>CEDEM</b>	<b>Centre for Democracy and Human Rights</b>
<b>CLRAE</b>	<b>Congress of Local and Regional Authorities of Europe</b>
<b>CMI</b>	<b>Chr. Michelsen Institute (Research for Development and Justice)</b>
<b>DPS</b>	<b>Demokratska Partija Socijalista Crne Gore (Demokratische Partei der Sozialisten Montenegros)</b>
<b>DSCG</b>	<b>Demokratski Savez u Crnoj Gori (Demokratische Liga Montenegros)</b>
<b>DSS</b>	<b>Demokratska srpska stranka (Demokratisch Serbische Partei)</b>
<b>DUA</b>	<b>Demokratska Unija Albanaca (Demokratische Union der Albaner)</b>
<b>DZB</b>	<b>Da Zivimo Bolje (Koalition „Für ein besseres Leben“)</b>
<b>EUMM</b>	<b>EU Monitoring Mission in Former Yugoslavia</b>
<b>ESI</b>	<b>European Stability Initiative</b>
<b>FARDUK</b>	<b>Fund for the Development of the Under-developed Republics</b>
<b>FORCA</b>	<b>Forca e Re Demokratike (Neue Demokratische Kraft)</b>
<b>FRJ</b>	<b>Föderative Republik Jugoslawiens</b>
<b>FRY</b>	<b>Federal Republic of Yugoslavia</b>
<b>GP/GS (CG)</b>	<b>Gradanska Partija (Crne Gore) (Bürgerpartei Montenegros)</b>
<b>HGI</b>	<b>Hrvatska građanska inicijativa (Kroatische Bürgerinitiative)</b>
<b>ICG</b>	<b>International Crisis Group</b>
<b>IFES</b>	<b>International Foundation for Electoral Systems</b>
<b>IPA</b>	<b>Instrument for Pre-Accession Assistance</b>
<b>IROM</b>	<b>International Referendum Observation Mission</b>
<b>IWPR</b>	<b>Institute for War and Peace Reporting</b>
<b>JAT</b>	<b>Jugosavenski Aerotransport</b>
<b>KRK</b>	<b>Kommunale Referendumskommission</b>
<b>LPCG</b>	<b>Liberalna Partija Crne Gore (Liberale Partei Montenegros)</b>
<b>LRSL</b>	<b>Law on the Referendum on State Legal Status</b>
<b>LSCG</b>	<b>Liberalni Savez Crne Gore (Liberale Allianz Montenegros)</b>
<b>MOK</b>	<b>Montenegrinisch Orthodoxe Kirche</b>

<b>NS</b>	<b>Narodna Stranka (Volkspartei)</b>
<b>ODIHR</b>	<b>Office for Democratic Institutions and Human Rights</b>
<b>OSZE</b>	<b>Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa</b>
<b>OSZE PA</b>	<b>Parlamentarische Versammlung der OSZE</b>
<b>PACE</b>	<b>Parliamentary Assembly Council of Europe</b>
<b>PzP</b>	<b>Pokret za Promjene (Bürgerrechtsbewegung/Partei „Bewegung für Wandel“)</b>
<b>RRK</b>	<b>Republikanische Referendumskommission</b>
<b>SAA</b>	<b>Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen</b>
<b>SAP</b>	<b>Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess</b>
<b>SDP</b>	<b>Socijaldemokratska Partija Crne Gore (Sozialdemokratische Partei Montenegros)</b>
<b>SFRJ</b>	<b>Sozialistische Föderative Republik Jugoslawiens</b>
<b>SIDA</b>	<b>Swedish International Development Cooperation Agency (Schwedische Entwicklungshilfeagentur)</b>
<b>SK CG</b>	<b>Savez Komunista Crne Gore (Liga der Kommunisten Montenegros)</b>
<b>SNP</b>	<b>Socijalistička narodna partija Crne Gore (Sozialistische Volkspartei Montenegros)</b>
<b>SNS</b>	<b>Srpska narodna stranka (Serbische Volkspartei)</b>
<b>SOK</b>	<b>Serbisch Orthodoxe Kirche</b>
<b>SRSJ CG</b>	<b>Savez reformskih snaga Jugoslavije (Bund der Reformkräfte Jugoslawiens)</b>
<b>SPS</b>	<b>Socijalistička Partija Srbije (Sozialistische Partei Serbiens)</b>
<b>SSR</b>	<b>Stranka srpskih radikala (Serbische Radikale Partei)</b>
<b>UNMIK</b>	<b>United Nations Mission in Kosovo</b>
<b>WTO</b>	<b>World Trade Organization (Welthandelsorganisation)</b>
<b>ZS</b>	<b>Zeleni Crne Gore (Grüne Partei)</b>

# 1. Einleitung

Mit Montenegro entschied sich am 21. Mai 2006 in einem Referendum die letzte der sechs ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken für die Selbstständigkeit. Montenegros Weg in die Unabhängigkeit ist einzigartig in dem Sinne, dass dieser im Gegensatz zu den anderen Sezessionen im ehemaligen Jugoslawien, friedlich verlaufen ist. Damit widerlegt Montenegro die sprichwörtliche Regel des Balkan, nach welcher der sicherste Weg zum Krieg die Abhaltung eines Referendums zur Unabhängigkeit ist (vgl. Hockenos und Winterhagen 2007, 1). In den 1990er Jahren versank das ehemalige Jugoslawien in Blut und Chaos. Slowenien, Kroatien und Bosnien Herzegowina erlangten die Unabhängigkeit per Waffengewalt. Montenegro, die kleinste der Republiken des ehemaligen Jugoslawiens, vermochte diesem traurigen und blutigen Schicksal zu entkommen. Es gewann seine Unabhängigkeit ohne größeres Chaos oder schwerwiegendere Krisen, in einem langjährigen Prozess, in welchem Gewalt keine Option war. Größere Differenzen zwischen Unionisten, die eine Unabhängigkeit ablehnten, und Unabhängigkeitsbefürwortern konnten durch Vermittlungshilfe der Europäischen Union in personam, des slowakischen Sondergesandten Miroslav Lajčák, vor dem Referendum beigelegt werden. Das Referendum selbst verlief friedlich und ohne größere Zwischenfälle. Das Ergebnis lag knapp, um 0,5%, über der von der Europäischen Union festgesetzten 55%-Hürde und wurde umgehend sowohl von Serbien als auch der internationalen Gemeinschaft anerkannt.

Die Unabhängigkeitsdebatte war *das* politische und gesellschaftliche Thema Montenegros in den letzten 15 Jahren. Es spaltete das Land von Beginn an in zwei etwa gleich große Teile, wobei anfangs das Lager der Unionisten die Mehrheit hatte, bis Premierminister Milo Đukanović und seine Anhänger letztendlich eine solide Mehrheit für einen souveränen Staat Montenegro überzeugen konnten.

Die vorliegende Arbeit versucht auf folgende Fragen Antwort zu geben: Wie ist es Montenegro gelungen, diesen Unabhängigkeitsprozess im Gegensatz zu den anderen ehemaligen jugoslawischen Republiken friedlich zu gestalten? Warum entstand in Montenegro der Wunsch nach Unabhängigkeit, nachdem es bis in die späten 1990er Jahre Serbien und Milošević treu zur Seite gestanden ist? Welche Umstände und Bedingungen begünstigten Montenegros Sezessionsbestrebungen und in welchem Ausmaß wurde der Unabhängigkeitsprozess von der internationalen Gemeinschaft beeinflusst? Ziel der Arbeit ist es, diese Fragen anhand des Analysemodells „Non-Causal Theory of Secession“ von John R. Woods zu untersuchen, der das

Phänomen der Sezession in einem theoretischen Rahmenwerk von vielen verschiedenen Perspektiven beleuchtet hat.

Die allgemeingültige Weltanschauung des 21. Jahrhunderts ist ungleich jener des vorigen Jahrhunderts nicht von ideologischen Wertvorstellungen geprägt. Vielmehr rücken ethnische Konzepte vermehrt in unser heutiges Weltbild. Im Ersten und Zweiten Weltkrieg wie auch während des Kalten Krieges, waren die konfligierenden Akteure vorwiegend Nationalstaaten. Heute spielen sich die meisten Konflikte zwischen verschiedenen (ethnischen) Gruppen innerhalb eines Staates ab und meistens geht es um das Recht auf Selbstbestimmung versus dem Recht auf territoriale Integrität (vgl. Fisman und Miguel 2008, 173).

Die Macht der Nationalstaaten wurde sowohl durch die Globalisierung als auch durch die Schaffung internationaler Institutionen geschwächt, wobei internationale Institutionen nach wie vor und ungeachtet der zunehmenden Zahl an Bürgerkriegen auf dem Konzept von Nationalstaaten aufgebaut sind. Mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Ende der Kolonialherrschaft entstanden viele neue Staaten und brachten gleichzeitig ein Aufflammen von Nationalismus sowie nach Jahren der Unterdrückung den Wunsch nach Selbstbestimmung mit sich. Nation und Staat sind keine identischen Begriffe mehr, folglich wird das Konzept der nationalen Selbstbestimmung herausgefordert. Erheben regionale Gruppen mit starken eigenen Identitätsbildern, meist sind dies nationale Minderheiten, separatistische Ansprüche und treffen auf eine schwache Regierung des Gesamtstaates oder eine unzureichende Politik, die nicht alle ethnische Gruppen befriedigen kann, führt dies im Extremfall dazu, dass sich eben dieser Teil vom Gesamtstaat abspaltet und einen neuen Staat gründet oder sich einem anderen Staat anschließt. Dieses Phänomen wird Sezession genannt. Eine Sezession kann friedlich oder gewaltvoll, einseitig oder einvernehmlich sein. Es gibt viele Definitionen und Theorien, aber kein internationales Recht, welches Sezessionen regelt. Es gibt nur einige wenige nationale Verfassungen, in denen ein Recht auf Sezession verankert ist (St. Kitts and Nevis und Äthiopien).

Wann und warum es zu einer Sezession kommt oder kommen kann, hat am ausführlichsten John R. Wood in seinem Essay „Non-Causal Theory of Secession“ herausgearbeitet. Er untersucht in seinem Analysemodell eine Vielzahl an möglichen Faktoren, Einflüssen und Umständen, die zum Aufkommen sezessionistischer Bewegungen führen kann und schließt in seiner Analyse auch Faktoren wie mögliche Reaktionsweisen des Gesamtstaates und die Involvierung von Drittstaaten mit ein. Das Analysemodell von John R. Woods soll der vorliegenden Arbeit zu Grunde gelegt

werden und wird in Kapitel zwei genauer vorgestellt. Anhand der von John R. Woods herangezogenen Faktoren und Determinanten soll die Sezession Montenegros dargestellt werden. Darüber hinaus wird in Kapitel zwei ein kurzer Überblick über andere wichtige Sezessionstheorien und eine generelle Definition des Terminus Sezession gegeben, ebenso bietet dieses Kapitel einen kurzen Überblick über Sezession im internationalen Recht, vor allem im Hinblick auf Montenegro.

Das dritte Kapitel spannt den Bogen von der Theorie zur Empirie und bietet einen historischen Exkurs in die jüngere Geschichte Montenegros, angefangen bei der Auflösung der Sozialistischen Föderation der Republik Jugoslawien (SFRJ) 1991 bis zum Referendum im Jahr 2006. In diesem Zeitraum werden drei Phasen unterschieden: von 1991 bis 1997, jenem Jahr, welches den Bruch zwischen Slobodan Milošević und Milo Đukanović markiert, von 1997 bis 2002, die allmähliche Entwicklung zu einer montenegrinischen de facto Unabhängigkeit und das Verhindern durch die Europäischen Union, eine solche auch zu formalisieren durch das Belgrader Abkommen im Jahre 2002 und schließlich den Zeitraum von 2002 bis 2006, geprägt von der Entwicklung zu dem nicht mehr abwendbaren Referendum infolge der im Belgrader Abkommen enthaltenen Dreijahresklausel.

Kapitel vier behandelt das Referendum und die Verhandlungen der Konditionen, unter welchen das Referendum durchgeführt wurde. In diesem Prozess spielte die Europäische Union eine tragende Rolle. Ohne Unterstützung der Europäischen Union wäre ein friedlicher Verlauf des Referendums kaum möglich gewesen. Die beiden Lager, Unionisten und Unabhängigkeitsbefürworter, standen sich in erbitterter Konkurrenz gegenüber - die Unionisten setzten anfangs alles daran, das Referendum zu boykottieren. Erst die für die Unabhängigkeitsbefürworter harte Festlegung einer 55%igen Mehrheit für eine Unabhängigkeit, ausverhandelt von Sondergesandten Miroslav Lajčák, ehemaliger slowakischer Botschafter in Belgrad, bewegte die Unionisten, von einem Boykott des Referendums abzusehen. In diesem Kapitel werden darüber hinaus die Wahlkämpfe der beiden Lager vor dem Referendum dargestellt und die Reaktionen der Akteure in diesem Prozess und der internationalen Gemeinschaft nach dem Referendum analysiert.

Kapitel fünf widmet sich den Entwicklungen Montenegros zu einem selbstständigen Staat: die ersten Parlaments- als auch Präsidentschaftswahlen, die neue Verfassung, Montenegros Beziehungen zu Serbien und der Europäischen Union. Das Thema Korruption und organisiertes



Verbrechen, als Phänomen der Region und der jüngeren Vergangenheit, das in Montenegro immer noch ein erhebliches Problem darstellt, werden kurz angesprochen, eine ausführliche Behandlung dieses Themas allerdings, würde den Rahmen dieser Arbeit übersteigen. Das Kapitel schließt mit einem kurzen Ausblick in die nähere Zukunft Montenegros.

In Kapitel sechs wird ein Zusammenhang von John R. Woods theoretischen Rahmenwerk zu der konkreten Sezession Montenegros hergestellt. Das Kapitel analysiert Woods Elemente der Sezession im Kontext von Montenegros Weg in die Unabhängigkeit. Das Leadership von Premierminister Milo Đukanović und die Rolle der Europäischen Union treten dabei als stärkste und einflussreichste Faktoren hervor. In einer Konklusion werden die Schlussfolgerungen der Arbeit dargelegt.

Zur Erstellung der vorliegenden Arbeit wurde vorwiegend Fachliteratur aus dem westeuropäischen, wie auch aus dem serbisch-montenegrinischen Raum verwendet, beides grossteils in englischer Sprache. Herangezogen wurden ebenso Berichte internationaler Forschungsinstitute, vor allem die Berichte und Analysen der International Crisis Group (ICG) sowie diverse Primärquellen wie Protokolle und Wahlrechtsempfehlungen und Wahlbeobachtungen beispielsweise der OSZE und der Venedig-Kommission. Durch meine Anstellung als Assistentin des schwedischen Botschafters in Wien während der Zeit des Verfassens der Arbeit, war es mir darüber hinaus möglich in die Berichterstattung der schwedischen Botschaft in Belgrad, die auch für Montenegro zuständig ist, Einsicht zu nehmen - vor allem in Dokumente aus der Zeit vor und nach dem Referendum. Darüber hinaus bekam ich die Möglichkeit sowohl mit schwedischen Diplomaten in Belgrad als auch mit montenegrinischen Diplomaten hier in Österreich ausführliche Gespräche zu führen.

Meinen besonderen Dank möchte ich an die Personen richten, die für diese Arbeit sowie mein Studium im Allgemeinen eine unerlässliche Stütze waren: Herrn Univ. Prof. Helmut Kramer für die wunderbare Unterstützung, seine wissensreiche und strenge Hilfe. Seinem kritisch-wissenschaftlichen Auge entging kein Fauxpas, die humorvolle und konstruktive Auseinandersetzung ließen mich nie den Mut verlieren. Ich möchte ebenso meinen Eltern und besonders meinem Vater danken sowohl für das große Interesse als auch für die Engelsgeduld die meiner Arbeit und mir während dem Schreiben des vorliegen Manuskripts entgegengebracht wurde. Der größte Dank gilt Dr. Potzi Tillich, meinem Seelenfreund und Lebensmenschen, für das hervorragende Korrekturlesen, für die vielen guten Ratschläge und kritisch-witzigen

Einwände, für die Verlässlichkeit, aber vor allem für die ungebrochene jahrelange emotionale Unterstützung und tiefe Freundschaft.

## **2. Sezession: Definition, Rechtmäßigkeit und Theorie**

### **2.1. Einleitung**

Um den Politologen David Armitage zu zitieren, ist die Entstehung unserer heutigen Staatenwelt vornehmlich „das Produkt der vergangenen zwei Jahrhunderte und vor allem der letzten 50 Jahre“ (vgl. Armitage 2007). Geht man von dem politikwissenschaftlichen Erkenntnisstand aus, dass Staaten auf bisher staatsfreiem Gebiet, als Folge einer Dismembration, durch eine Föderation, durch Entkolonialisierung oder eben durch Sezession entstehen können, sind speziell die vergangenen 100 Jahre als besonders aktiv zu bewerten. Da es abgesehen von den Weltmeeren und der streng geregelten Antarktis praktisch kein staatsfreies Gebiet mehr gibt, reduzieren sich die Staatsneugründungen der letzten hundert Jahre de facto auf Föderation (zum Beispiel die Russische Föderation), Dismembration (zum Beispiel das ehemalige Jugoslawien oder die Tschechoslowakei), Entkolonialisierung sowie der vorliegenden Arbeit zugrunde liegendem Phänomen der Sezession.

Um 1900 zählte die Weltkarte lediglich etwa 25 Nationalstaaten, 1945 versammelten sich Vertreter von 50 Staaten bei der Konferenz in San Francisco und gründeten die Vereinten Nationen. Zwischen 1950 und 1993 wurden über 100 Staaten durch Sezessionen, Dekolonisation oder infolge Auflösung neu gegründet (vgl. Armitage 2007). Sieht man vom Kosovo ab, das im Februar 2008 seine Unabhängigkeit ausrief, ist Montenegro als 193. Staat durch seine Unabhängigkeitserklärung 2006 der jüngst gegründete Staat. Seit der ersten Unabhängigkeitserklärung 1776, jener der Vereinigten Staaten von Amerika, haben über 100 regionale und/oder nationale Gruppierung erfolgreich eine solche proklamiert und dadurch einen neuen Staat gegründet (vgl. Armitage 2007). Diese Lawine an Unabhängigkeitserklärungen markieren den Beginn der Ära von Nationalstaaten, der die alte von Imperien geprägte Welt ablösen sollte. David Armitage unterscheidet in seinem Essay „Globalizing the Declaration of Independence“ vier Wellen von Unabhängigkeitserklärungen, die jeweils mit der Auflösung von Imperien einhergehen: das Jahrzehnt nach der Amerikanischen Revolution, 1776 bis 1848, nach den beiden Weltkriegen und in den Jahren 1990-1993. Die erste Phase war das Zeitalter der Revolutionen und führte zur „Neuen Welt“ in Süd- Mittel- und Nordamerika. Nach dem ersten Weltkrieg kam es zum Zusammenbruch des Habsburgerreiches, des Wilhelminischen Kaiserreiches, der Romanov-Dynastie in Russland sowie des Osmanischen Reiches.

Ostmitteleuropa und der Balkan zersplitterten in Kleinstaaten. Nach dem zweiten Weltkrieg bis hin zu 1975 war die Zeit der Entkolonialisierung. Die Atlantische Charter von 1941, die Universale Deklaration der Menschenrechte von 1947, die Europäische Konvention der Menschenrechte von 1950, und spätere Deklarationen der Vereinten Nationen, die den Kolonien Eigenständigkeit garantierte, war die erste globale Menschenrechtsbewegung. Im Zuge dessen entstanden um die 70 neue Staaten aus den ehemaligen Kolonien Großbritanniens, Frankreichs, Belgiens und Portugals in Afrika und Asien. Die letzte Welle der Gründung neuer Staaten geschah nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems. Mehr als 30 Staaten erlangten die Unabhängigkeit, alle bis auf Eritrea, gingen aus dem Kollaps der USSR, der Dismembration Jugoslawiens und der Tschechoslowakei hervor. Eine derartige Flut an Unabhängigkeitserklärungen ist derzeit nicht zu erwarten, obgleich es immer Regionen gab und geben wird, die es nach Unabhängigkeit dürstet, was im Regelfall vom Gesamtstaat nicht befürwortet wird. Serbien wehrt sich nach wie vor gegen die Unabhängigkeitserklärung Kosovos (vgl. Armitage 2007).

## 2.2. Die etymologische Bedeutung des Begriffes Sezession

Das Wort Sezession findet seinen Ursprung im lateinischen Wort „secedere“, das sich aus dem Wort „se“, „weg“ und „cedere“, „gehen“ zusammensetzt. Sezession kann im Deutschen mit Abspaltung oder Trennung übersetzt werden. Eine Sezession im politikwissenschaftlichen Sinne impliziert allerdings nicht nur eine Trennung, sondern vielmehr zwei Trennungen: eine geographische und eine demographische Loslösung. Ein Teil des Territoriums zusammen mit einem Teil der Bevölkerung spaltet sich vom Gesamtstaat ab, entzieht sich somit dessen Jurisdiktion und gründet einen neuen Staat.

Das Wörterbuch zur Politik von 2004 bietet folgende Definition:

„**Sezession** (von lat. secessio =Absonderung, Trennung),

- 1) die Abtrennung eines Staatsgebietes oder der Austritt eines Mitgliedstaates aus einer Staatenverbindung oder einem Bundesstaat, wie die S. der amerikanischen Südstaaten aus der Union und ihr Zusammenschluss zu den Konföderierten Staaten von Amerika (1861).
- 2) Im älteren Sprachgebrauch auch das Ausscheiden von Abgeordneten aus ihrer Fraktion und ihr Anschluss an eine andere politische Partei oder ihr Zusammenschluss zu einer neuen Fraktion oder Partei (Sezessionisten)“ (Schmidt 2004, 638).

Eine einheitliche Definition von Sezession gibt es nicht. Sowohl unter Sozialwissenschaftlern als auch unter Rechtswissenschaftlern gehen die Meinungen auseinander (vgl. Pavković und Radan 2007, 6). Eine Vielzahl von verschiedenen Ansätzen und Theorien versuchen das Phänomen der Sezession durch stark variierende Faktoren, Kriterien und aus unterschiedlichen Blickwinkeln zu definieren. Eine allgemeingültige Begriffsbestimmung von Sezession wäre schon aus rechtlicher Perspektive wichtig, denn ohne genaue Definition, ist allein die Überlegung, ob es ein international verankertes Recht auf Sezession geben sollte, schwierig (vgl. Radan 2007, 2).

Pavković und Radan definieren Sezession in ihrem Buch „Creating New States, Theory and Practice of Sezession“ folgendermaßen: “Secession is the creation of a new state by the withdrawal of a territory and its population where that territory was previously part of an existing state.” (Pavković und Radan 2007, 5).

Eine ähnliche Definition bietet John R. Woods, der 1981 als erster ein umfangreiches theoretisches Rahmenwerk über das Phänomen Sezession erarbeitet hat. Er definiert Sezession als „an instance of political disintegration wherein political actors in one or more subsystems withdraw their loyalties, expectations, and political activities from a jurisdictional centre and focus them on a centre of their own“ (Wood 1981, 111).

Das Wort Sezession hat an sich eine negative Konnotation. Grundsätzlich sind Staaten verständlicherweise gegen Sezessionen, da diese gegen die territoriale Integrität eines Staates verstoßen. Boutros Boutros-Ghali, Generalsekretär der Vereinten Nationen von 1992-1996, gibt in seiner 1992 verfassten “Agenda for Peace” ein Beispiel der negativen Haltung gegenüber Sezessionen: „If every ethnic, religious or linguistic group claimed statehood, there would be no limit to fragmentation, and peace, security and economic well-being for all would become ever more difficult to achieve“ (Boutros-Ghali 1992, para 17).

## 2.3. Elemente von Sezessionen

Am Ende einer erfolgreichen Sezession steht immer ein neuer souveräner Staat. Der Weg in die Unabhängigkeit ist von Fall zu Fall verschieden, Staaten, die in Unabhängigkeitsprozesse verwickelt waren, haben alle ihre eigene Geschichte. Die offensichtlichste Distinktion ist die nach außen: Sezessionen durch Gewalt im Vergleich zu friedlichen Staatstrennungen. Was aber haben Sezessionen abgesehen von ihrem Ziel - der Unabhängigkeit - gemeinsam?

Nach Aleksandar Pavković und Peter Radan ergab eine Untersuchung von Sezessionen folgende vier grundlegende Gemeinsamkeiten:

1. ein eingegrenztes Territorium innerhalb eines existierenden Staates
2. ein Volk innerhalb dieses Territoriums,  
und eine politische Bewegung, von der Bevölkerung dieses Territoriums unterstützt,  
welche
3. die Unabhängigkeit eines neuen Staates basierend auf diesem Territorium ausgerufen hat
4. und versucht hat, Anerkennung von anderen Staaten und internationalen Organisationen für diese Unabhängigkeit zu erlangen (vgl. Pavković und Radan 2007, 33).

### 2.3.1. Eingegrenztes Territorium

Um sich von einem bestehenden Staat abtrennen zu können, muss es Grenzen geben. Folglich muss der sich sezessierende Teil des Staates feststehende Grenzen haben (Pavković und Radan 2007, 34). So war Montenegro schon im frühen Mittelalter, lange vor Serbien, eine politische Entität und war damals das einzige Land dieser Region, welches das Osmanische Reich nie vollständig unter dessen Kontrolle brachte. Grund dafür waren hauptsächlich die Clanstrukturen und das unwegsame Gebirge (Schuman 2004, 17). Am Berliner Kongress, 1878, wurde Montenegro, ebenso wie Serbien und Rumänien, als selbstständiges Fürstentum anerkannt. Es führte 1906 seine eigene Währung, den Perper, ein. 1910 wurde es unter König Nikola zum Königreich. Unter der Herrschaft König Nikolas expandierte Montenegro ungefähr zu seiner jetzigen Größe (vgl. International Crisis Group 2005, S.3).

Während des Ersten Weltkrieges kämpfte Montenegro auf serbischer Seite gegen das Habsburgerreich, welches Montenegro zwischen 1916 und 1918 besetzt hatte. Nachdem die österreichisch-ungarischen Truppen das Land verließen, kamen serbische Truppen in das Land und Montenegro wurde unter Abwesenheit der ins Exil gezwungenen Regierung in das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen integriert, welches 1929 in das Königreich Jugoslawien umbenannt wurde. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Montenegro zu einer der sechs Republiken in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawiens (SFRJ) mit weitreichender Autonomie. 1979 wurde das montenegrinische Außenministerium wieder eröffnet. Nach dem Zerfall Jugoslawiens gründeten Montenegro und Serbien 1992 die Föderative Republik Jugoslawiens (FRJ). 2003 entstand auf internationalen Druck, vor allem seitens der EU die Staatenunion Serbien Montenegro (vgl. International Crisis Group, 3). Demnach war der Umstand eines eingegrenzten Territoriums in einem existierenden Staat gegeben. Montenegro, ursprünglich ein eigenständiger Staat, war eine autonome Republik der SFRJ und der FRJ, bevor es Teil der Staatenunion Serbien Montenegro wurde.

### 2.3.2. Bevölkerung

Bei einer Sezession wird nicht nur ein Stück des Landes von dem bestehenden Staat losgelöst, sondern auch dessen Bevölkerung unter die Jurisdiktion eines neuen Staates gestellt. Problematisch wird es, wenn sich ein Teil der Bevölkerung gegen eine Sezession stellt, diese als Aufzwingung eines unerwünschten Staates und somit als Verweigerung ihrer Grundrechte (Pavković und Radan 2007, 34) ansehen. Oftmals konnte eine derartige Opposition die Sezession nicht verhindern, es blieb ihnen die Option, sich anzupassen oder auszuwandern. Eine solche Minderheit, die sich gegen ihren Willen in dem sich trennenden Territorium des Gesamtstaates befindet, wird „trapped minority“ genannt (vgl. Pavković und Radan 2007, 34). In Montenegro leben 43% Montenegriner und 32% Serben, 25% sind Minderheiten wie Albaner, Bosnier, Kroaten und Roma (vgl. Fischer Weltalmanach 2009, 337). Montenegriner und Serben wirken für einen Außenstehenden ident, beide sind orthodoxe Christen und sprechen dieselbe Sprache, nicht selten gibt es Familien, in denen sich ein Teil als serbisch definiert und ein anderer als montenegrinisch. Prominentestes Beispiel dafür ist Slobodan Milošević, der eigentlich aus einer montenegrinischen Familie stammt, ein weiteres Beispiel ist der ehemalige montenegrinische Außenminister, Miodrag Vlahovic, dessen Bruder sich als Serbe sieht (International Crisis Group 2006, ). Das wesentlichste Unterscheidungsmerkmal zwischen in Montenegro lebenden Serben

und Montenegriner lässt sich heutzutage in der politischen Einstellung ausmachen, vor allem in der Einstellung gegenüber der politischen Vergangenheit Serbiens und der serbischen nationalistischen Gesinnung und eben in der Frage, ob Montenegro unabhängig sein sollte oder nicht. In Montenegros Fall war es nicht eine „trapped minority“, die sich gegen eine Unabhängigkeit stellte, sondern fast die Hälfte der in Montenegro lebenden Bevölkerung. Die Unabhängigkeitsfrage hatte die Bürger Montenegros für über ein Jahrzehnt gespalten und alle politischen Themen durchzogen.<sup>1</sup>

### 2.3.3. Proklamation der Unabhängigkeit

Die Ausrufung der Unabhängigkeit ist eine öffentliche Erklärung der neuen politischen Machthaber des neuen Staates, meistens in Form einer Versammlung, die sich sowohl an die eigene Bevölkerung als auch an die Bevölkerung und politischen Institutionen des vorherigen Gesamtstaates als auch an andere Länder richtet (vgl. Pavković und Radan 2007, 34). Eine Unabhängigkeitsproklamation hat nach Pavković und Radan zumindest folgende zwei Elemente: die Namensgebung und die öffentliche Gründung eines neuen Staates sowie die Versicherung der Selbstständigkeit und Loslösung aus dem vorherigen Gesamtstaat (vgl. Pavković und Radan 2007, 35).

Nach der inoffiziellen Übersetzung der OSZE lautet Montenegros Unabhängigkeitserklärung folgendermaßen:

“Implementing the decision based on the free will of the citizens of Montenegro to restore the independence of the state of Montenegro and its full international and legal personality in the referendum held on May 21, 2006, organized in partnership with the European Union, and verified by the Report of Republic Commission for administering the referendum on state-legal status of the Republic of Montenegro, and exercising the right stipulated in the Article 2 of the Constitution of the Republic of Montenegro and Article 60 of the Constitutional Charter of the state union of Serbia and Montenegro,

The Parliament of the republic of Montenegro, at its session held on June 3<sup>rd</sup>, 2006, on the basis of the Article 81, paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Montenegro, has adopted

---

<sup>1</sup> Mehr Information zur serbischen und montenegrinischen Mentalität befindet sich in Kapitel 4, Seite 84.



**THE DECISION  
ON PROCLAMATION  
OF INDEPENDENCE OF THE REPUBLIC OF MONTENEGRO**

1. The Republic of Montenegro is an independent state with full international legal personality within its existing state frontiers.
2. The Republic of Montenegro, by restoring its independence, shall assume all matters that it had conferred on to institutions of the state union by adoption of the Constitutional Charter of the state union of Serbia and Montenegro.
3. The Republic of Montenegro shall apply and adhere to international treaties and agreements that the state union of Serbia and Montenegro was party to and that relate to the Republic of Montenegro and are in conformity with its legal order.
4. Pending adoption of respective regulations of the Republic of Montenegro, regulations that were effective as regulations of state union Serbia and Montenegro on the day of entry into force of this Decision shall apply as the regulations of the Republic of Montenegro, provided that they are not in collision with the legal order and interests of the Republic of Montenegro.
5. The Republic of Montenegro shall determine the procedure of assuming the matters that have been so far administered by the institutions of the state union of Serbia and Montenegro and by separate acts of the Parliament and the Government of the Republic of Montenegro it shall establish and make public the principles upon which its internal and foreign policy shall be formulated and conducted.
6. This Decision enters into force from the date of its adoption and shall be published in the “Official Gazette of the republic of Montenegro”, Podgorica, June 3<sup>rd</sup>, 2006”<sup>2</sup>

Das Wort Sezession wird in Unabhängigkeitserklärungen aufgrund des negativen Beigeschmack dieses Wortes - eine einseitige Unabhängigkeitserklärung wird als Verstoß gegen die territoriale Integrität eines Staates gewertet - oftmals vermieden. Anstatt Sezession wird das Wort Unabhängigkeit verwendet (Pavković und Radan 2007, 35) und im Falle Montenegros, wie in der Unabhängigkeitsproklamation zu lesen ist, wird von Wiederherstellung der Unabhängigkeit gesprochen, also mit der Betonung darauf, dass Montenegro schon einmal ein unabhängiger Staat gewesen war.

---

<sup>2</sup> [www.osce.org/documents/mnt/2006/07/19762\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mnt/2006/07/19762_en.pdf)

### 2.3.4. Internationale Anerkennung der Sezession

Ohne internationale Anerkennung wäre eine Sezession nicht geglückt. Jeder Staat muss, um existieren zu können, von anderen Staaten und internationalen Organisationen anerkannt werden.

Formale Anerkennung der Unabhängigkeit eines neuen Staates geschieht durch

1. die offizielle Anerkennung der Unabhängigkeit durch andere unabhängige Staaten und internationale Organisationen wie der Europäischen Union,
2. durch offizielle Anerkennung der Unabhängigkeit durch den früheren Gesamtstaat oder dessen Nachfolgestaat und
3. durch Aufnahme in die Vereinten Nationen (vgl. Pavković und Radan 2007, 35-36).

Die letztgenannte, die Aufnahme in die Vereinten Nationen, gilt als wichtigste Form der Anerkennung. Die Generalversammlung der VN entscheidet mit einer Zweidrittelmehrheit über die Aufnahme eines neuen Staates. Hat eines der Länder des Ständigen Sicherheitsrates<sup>3</sup> den neuen Staat anerkannt und kein anderes Land des Sicherheitsrates die Unabhängigkeit abgelehnt, gilt die Aufnahme als gesichert (vgl. Pavković und Radan 2007, 36). Bei erfolgreichen Sezessionen folgt normalerweise die Anerkennung kurz auf die offizielle Proklamation der Unabhängigkeit.

Am 3. Juni 2006 proklamierte Montenegro die Unabhängigkeit, das serbische Parlament rief am 5. Juni, zwei Tage darauf, seine Unabhängigkeit aus und teilte mit, dass es Montenegros Selbstständigkeit anerkennen werde. Wie in der Verfassungscharta der Staatenunion Serbien und Montenegro festgelegt, war Serbien Rechtsnachfolger derselben und erbt somit die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen (vgl. BBC, 16.6.2006). Am 12. Juni 2006 erfolgte beim europäischen Rat für Allgemeine Angelegenheiten eine politische Grundsatzentscheidung der EU und ihrer 25 Mitgliedstaaten, Montenegro als selbstständigen Staat anzuerkennen (vgl. Webseite der europäischen Kommission<sup>4</sup>). Einen Tag später, am 13. Juni, anerkannte die USA Montenegro als unabhängigen Staat (U.S. Departement of State<sup>5</sup>). Russland hatte Montenegro offiziell am 11. Juni 2006, einen Tag vor der EU, anerkannt (vgl. MosNews, 12.6.2006). Island hatte Montenegro als erstes Land am 8.6.2006 anerkannt. Montegrinische Zeitungen zelebrierten diesen Tag mit intensiven Eigenmarketing

---

<sup>3</sup> Zu den Mitgliedern des Ständigen Sicherheitsrates zählen USA, China, Russland, Frankreich und Großbritannien.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/montenegro/eu\\_montenegro\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/montenegro/eu_montenegro_relations_en.htm)

<sup>5</sup> <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/67839.htm>

über die kleine Insel, welches in Angeboten von Gratisurlauben für Bewohner Islands gipfelte (vgl. BBC, 15.6.2006). Nachdem Serbien Rechtsnachfolger der Staatenunion war, musste Montenegro bei allen internationalen Organisationen um Mitgliedschaft ansuchen. Montenegro trat am 22. Juni als 56. Mitgliedstaat der OSZE als erste der internationalen Organisationen bei<sup>6</sup>. Kurz darauf, am 28. Juni 2006, wurde Montenegro, als 192. Staat, in die Vereinten Nationen aufgenommen und ist nach Osttimor, das 2002 aufgenommen wurde, jüngster Staat dieser Organisation (vgl. Reuters, 29.6.2006 und Kofi Annan 28.6.2006<sup>7</sup>).

Die Anerkennung Montenegros von Serbien, anderer Nationen und den internationalen Organisationen war durch das im Mai abgehaltene Referendum eine reine Formalität. Der freundliche Ton Serbiens wurde sowohl vom Westen als auch von Montenegro honoriert, hatte Koštunica noch kurz davor eine „velvet divorce“<sup>8</sup> ausgeschlossen (Washington Post, 15. Juni 2006). "Conditions have been met for the Serbian government ... to recognize the Republic of Montenegro and to establish diplomatic ties, which contributes to the development of friendly and good neighborly relations", heisst es in der Anerkennungserklärung Serbiens, die überdies den in Serbien wohnhaften Montenegrinern eine Staatsbürgerschaft anbietet und montenegrinischen Studenten dieselben Rechte wie den serbischen zusichert (vgl. Washington Post, 15.6.2006).

Kurz zusammengefasst beginnt eine Sezession damit, dass eine politische Bewegung einen Teil des Territoriums eines Staates und die darin wohnende Bevölkerung aus dem Gesamtstaat herauszulösen sucht und damit diesen Teil aus der Jurisdiktion dieses Staates nehmen will, anschließend die Unabhängigkeit ausruft und um internationale Anerkennung des neuen, aus dem vorherigen Gesamtstaat abgetrennten, Staates ansucht.

Verläuft dieser Prozess erfolgreich, folgt ein Transfer der Machtbefugnisse von den Institutionen und politischen Eliten des vorherigen Gesamtstaates auf den neuen Staat. Dieser Übergang der Machtbefugnisse kann als politisches Resultat des Sezessionsprozesses angesehen werden. Hierbei spielt die internationale Anerkennung wiederum eine wichtige Rolle. Im Falle der Ablehnung des Gesamtstaates oder eines Teils der Bevölkerung des neuen Staates gegen die

---

<sup>6</sup> <http://www.osce.org/item/19622.html>

<sup>7</sup> <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=2113>

<sup>8</sup> Der Ausdruck „velvet divorce“ geht auf die friedliche Trennung der Tschechoslowakei in die beiden unabhängigen Staaten Tschechische Republik und Slowakei im Jahre 1993 im Gegensatz zu den sonst eher gewaltvollen Revolutionen und Sezessionen im Einflussgebiet der ehemaligen Sowjetunion, zurück.

Unabhängigkeit, ist Widerstand schwierig, wenn der neue Staat international anerkannt worden ist (vgl. Pavković und Radan 2007, 37).

## **2.4. Sezession im internationalen Recht**

Es gibt im internationalen Recht keine explizite Regelung von Sezessionen. Nur einige wenige nationale Verfassungen beinhalten ein Recht auf Sezession und führen die Bedingungen, unter welchen eine Sezession vollzogen werden kann, an (St. Kitts und Nevis, Äthiopien). Seit den 1990er Jahren wurden eine Reihe von aus Sezessionen hervorgegangene neue Staaten von der UNO, der Europäischen Union und anderen Nationen rechtlich anerkannt. Auch Gesamtstaaten, die selbst von Sezessionen betroffen waren, haben die aus ihrem Staat entstandenen neuen Staaten anerkannt, wie Russland, die ehemalige Tschechoslowakei und Indonesien. Bei den letztgenannten Beispielen erfolgten die Staatstrennungen im beiderseitigen Einverständnis (vgl. Pavkovic und Radan 2007, 29). Was geschieht jedoch im Falle einer einseitigen Deklaration der Unabhängigkeit? Im internationalen Recht stehen sich hier zwei Ansätze gegenüber: das Recht auf Selbstbestimmung aller Völker und das Recht eines jeden Staates auf territoriale Integrität.

„Secession is neither legal nor illegal in international law, but a legally neutral act the consequences of which are, or may be regulated internationally“, argumentiert James Crawford (Crawford 2006, 390). Dieser Ansatz hat jedoch nicht allgemeine Gültigkeit. Es existiert unter Völkerrechtlern ebenso die Annahme, dass vom internationalen Recht ein limitiertes beziehungsweise ein bedingtes Recht auf Sezession abgeleitet werden kann, das seine Wurzeln im Recht eines jeden Volkes auf Selbstbestimmung hat. Dieses Recht ist in den beiden grundlegenden Menschenrechtsabkommen der UN von 1966<sup>9</sup> (vgl. Wilde 2005, 25) und in der von der UN-Generalversammlung verabschiedeten „Deklaration über freundschaftliche Beziehungen“<sup>10</sup> von 1970 (vgl. Vucinic 2005, 11) verankert.

---

<sup>9</sup> International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), New York 16 December 1966, 999 UNTS 171; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), New York, 16 December 1966, 993, UNTS 3 (Wilde 2005, 25).

<sup>10</sup> UN Declaration on Principles of International Law Friendly Relations and Cooperation among states of 24th October 1970, UN-Resolution 2625, XXV (Vucinic 2005, 11).

Im Rahmen der beiden Abkommen von 1966 haben alle Völker das Recht:

- „[to] freely determine their political status, their state and legal status; to establish an own state or join with other people or peoples and establish a joint complex state, federal or confederal union.“
- „[to] freely pursue and develop their economic, social and cultural development.“
- „[to] freely dispose of their natural wealth and resources.“
- und „the states parties to covenants on human rights, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories (colonies), shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with articles 1 and 55 of the Charter of the United Nations“ (Vucinic 2005, 10).

Die UN Deklaration „on Principles of International Law on Friendly Relations and Cooperation among States“ von 1970 novellierte das Recht auf Selbstbestimmung folgendermaßen: „Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour“ (Vucinic 2005, 11).

Das Recht auf Selbstbestimmung manifestiert sich im internationalen Recht auf zwei Ebenen, dem internen Recht sowie dem externen Recht auf Selbstbestimmung. Das interne Recht auf Selbstbestimmung bezieht sich auf das Recht eines Volkes auf Autonomie innerhalb eines Staates, beispielsweise einer Autonomie innerhalb eines föderalen Systems. Im Gegensatz dazu, umfasst das externe Selbstbestimmungsrecht das Recht, seinen externen (internationalen) Status zu bestimmen, beispielsweise ob es in dem bisherigen System bleiben will, einen unabhängigen Staat gründen will oder einem anderen Staat als dem bisherigen angehören will (vgl. Wilde 2005, 25-26).

Gewisse Elemente des Selbstbestimmungsrechts sind hingegen nicht genau definiert und dies führt in der praktischen Anwendung meist dazu, dass die Auslegung dieses Rechts mehr auf politischen als auf rechtlichen Entscheidungen basiert (vgl. Vucinic 2005, 12). Beispielsweise

gibt es keine allgemein anerkannten Standards im internationalen Recht, unter welchen Konditionen beziehungsweise welche Kriterien für die Ausführung dieses Rechts notwendig sind. Das Verhältnis zum Recht auf territoriale Integrität ist rechtlich nicht definiert, zudem gibt es keine genaue rechtliche Definition des Terminus „Volk“: „The exercise of the right to self-determination in practice in all historic and political periods and phases of its application definitively showed that these essential questions are more of a political than legal nature, or to be more precise, the answers to these questions depend more on political estimates and considerations than on precise criteria ...“ (Vucinic 2005, 12).

Kontrovers ist vor allem die Frage, wer das Recht auf Selbstbestimmung hat, mit anderen Worten, wie genau der Begriff „Volk“ definiert wird. Hierfür existieren unterschiedliche Auslegungen. Erstens gibt es das so genannte politische Konzept, das auf territorialen, demokratischen Kriterien beruht, nach dem ein Volk eine Gruppe von Menschen, unabhängig von ihrer nationalen, ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit, ist, die auf einem bestimmten Territorium mit administrativen-politischen Grenzen innerhalb eines Staates, lebt (z.B. eine föderale Einheit eines Staates, eine administrative Provinz, Gliedstaat einer Union). Zweitens existiert ein nationales Konzept beruhend auf ethnischen und kulturellen Merkmalen. Demnach ist ein Volk eine Gruppe von Menschen, die durch gemeinsamen ethnischen Ursprung, gemeinsame Traditionen, Kultur, Sprache und Religion verbunden sind und in einem oder mehreren Staaten oder Territorien, die nicht den Status eines Staates haben, leben. In der Praxis orientieren sich die Vereinten Nationen an der zweiten Auffassung (vgl. Vucinic 2005, 12-13).

In den späten 1970er Jahren legte die OSZE in der Richtlinie VIII fest, dass dieses Recht für Völker innerhalb souveräner Staaten in Europa Gültigkeit besitzt, nicht jedoch für Minoritäten, auf welche Richtlinie VII über den Schutz nationaler Minderheiten zutrifft. Somit wird den konstituierenden Völkern multiethnischer Staaten, wie dem ehemaligen Jugoslawien, der Sowjetunion, der Tschechoslowakei, das Recht auf Selbstbestimmung zugesprochen (vgl. Vucinic 2005, 11).

### 2.4.1. Die Badinter-Kommission

Am 27. August 1991 gründeten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zeitgleich mit der Einberufung einer Friedenskonferenz über Jugoslawien die Badinter-Kommission, benannt nach dessen Vorsitzenden, dem Präsidenten des französischen Verfassungsrates Robert Badinter. Weiters waren die Präsidenten des deutschen, spanischen, belgischen und italienischen Verfassungsgerichtshofes Mitglieder dieser Kommission, welche die Funktion eines Beratungsorgans der Europäischen Gemeinschaft hatte. Ursprünglich war deren Aufgabe, eine Stellungnahme zu Lord Carringtons Frage abzugeben, ob sich Jugoslawien im Zustand der Auflösung befände, beziehungsweise ob es sich um Sezessionen einzelner Republiken von der Föderation handelte<sup>11</sup> (Stellungnahme Nr. 1). Es folgten Anfragen zu Stellungnahmen von Serbien über das Recht auf Selbstbestimmung der serbischen Minderheiten in Kroatien und Bosnien-Herzegowina und über Grenzziehungen zwischen den Republiken (Stellungnahmen Nr. 2 und 3) und Anfragen des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaft, ob Kroatien, Mazedonien und Slowenien die von der Europäischen Gemeinschaft geforderten Konditionen erfüllten, um anerkannt zu werden (Stellungnahmen Nr. 4 bis Nr. 7; vgl. Pellet 1992, 178).

Laut Badinter-Kommission traf das Recht auf Selbstbestimmung auf Völker, in diesem Sinne auf Gruppen von Menschen innerhalb der existierenden föderalen Einheiten, zu. Es wurde betont, dass die Grenzen der innerhalb Jugoslawiens existierenden Republiken nicht verändert werden sollten (vgl. Vucinic 2005, 13). Die Badinter-Kommission kam weiters zu dem Schluss, dass es sich im Falle Jugoslawiens um eine Staatsauflösung handelt und alle konstituierenden Republiken das Recht auf Selbstbestimmung haben (vgl. Opinion Nr. 1; vgl. Wilde 2005, 31).

Unter diesem Aspekt hatte Montenegro als konstituierende Republik des sich auflösenden Jugoslawiens das Recht auf Selbstbestimmung und somit auf Selbstständigkeit. Da sich die SFRJ aufgelöst hatte, befand die Badinter-Kommission, dass es keinen automatischen Rechtsnachfolger gäbe und dass alle Republiken um Anerkennung ansuchen mussten (vgl. Rich 1993, 53). Die

---

<sup>11</sup> Der genaue Wortlaut der Frage lautet folgendermaßen: „We find ourselves with a major legal question. Serbia considers that those Republics which have declared or would declare themselves independent or sovereign have seceded or would secede from the SFRY which would otherwise continue to exist. Other Republics on the contrary consider that there is no question of secession, but the question is one of a disintegration or breaking-up of the SFRY as the result of the concurring will of a number of Republics. They consider that the six Republics are to be considered equal successors to the SFRY, without any of them or group of them being able to claim to be the continuation thereof. I should like the Arbitration Committee to consider the matter in order to formulate any opinion or recommendation which it might deem useful” (Opinions of the Arbitration Committee, Opinion No.1 in Pellet 1992, 182).

Vereinten Nationen teilten diese Meinung, nicht so Serbien und Montenegro, die 1992 die FRJ gründeten und diese als Rechtsnachfolger der SFRJ ansahen. Am 16. Dezember 1991 legte die Europäische Gemeinschaft eine Deklaration mit Richtlinien über die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und der Sowjetunion vor. Annex 2 dieser Deklaration hatte die Anerkennung der ehemaligen jugoslawischen Republiken zum Inhalt und lud diese ein, bis zum 23. Dezember 1991 Ansuchen zur Anerkennung einzureichen (vgl. Rich 1993, 42-43). Vier Republiken schickten ein Ansuchen, zwei nicht: Serbien und Montenegro. Die Stellungnahme des montenegrinischen Außenministers lautete folgendermaßen: „By the decision of the Berlin Congress of 1878 the then great powers unanimously recognised the independence and sovereignty of Montenegro ... When Montenegro, upon unification became part of Yugoslavia, the sovereignty and international personality of Montenegro did not cease to exist, but became part of the sovereignty of the new state. In case Yugoslavia disunited and ceased to exist as an international entity, the independence and sovereignty of Montenegro continue their existence in their original form and substance” (Rich 1993, 48). Mit der Gründung der FRJ verzichtete Montenegro 1992 auf sein Recht zur Selbstbestimmung.

#### 2.4.2. Das Recht auf Sezession im nationalen Recht der SFRJ, der FRJ und der Staatenunion Serbien und Montenegro

Das Recht auf Selbstbestimmung und auf Sezession Montenegros ist in der nationalen Verfassung der 2002 gegründeten Staatenunion Serbien Montenegro im Artikel 60 der Verfassungscharta unmissverständlich verankert: „Upon the expiry of a 3-year period, member states shall have the right to initiate the proceeding for the change in its state status for breaking away from the state union of Serbia and Montenegro. The decision on breaking away from the state union Serbia and Montenegro shall be taken following a referendum. The law on referendum shall be passed by a member state bearing in mind the internationally recognized democratic standards ... A member state that implements this right shall not inherit the right to international personality and all dispute issues shall be separately regulated between the successor state and the newly independent state ...“ (Constitutional Charter of the State Union of Serbia and Montenegro 2003, 10). Demnach hatte Montenegro eindeutig das Recht auf Selbstbestimmung und im Jahr 2006 das Recht durch ein Referendum aus der Staatenunion auszutreten und einen selbstständigen Staat zu gründen.



Auch die Verfassung der SFRJ von 1974 verankerte ein Recht auf Selbstbestimmung inklusive dem Recht auf Sezession, welches im Paragraph 1 der zugrundeliegenden Bestimmungen der Verfassung festgelegt war: „The peoples of Yugoslavia, proceeding from the right of every people to self-determination, including the right of secession, on the basis of their will freely expressed in the common struggle of all nations and nationalities in the National Liberation War and Socialist Revolution, and in conformity with their historic aspirations, aware that further consolidation of their brotherhood and unity is in the common interest, together with the nationalities with whom they live, have united in a federal republic of free and equal nations and nationalities and created a socialist federative community of working people“ (Pavkovic und Radan 2007, 223-224).

Als Anfang der 1990er Jahre Kroatien und Slowenien einseitig die Unabhängigkeit erklären wollten, entschied der Verfassungsgerichtshof der SFRJ jedoch, dass einseitige Unabhängigkeitserklärungen nicht verfassungskonform seien und Sezessionen nur mit Zustimmung aller Republiken und Provinzen der SFRJ erfolgen dürften (vgl. Pavkovic und Radan 2007, 224). Im Gegensatz dazu erlangten die Unabhängigkeitserklärungen der ehemaligen Republiken Jugoslawiens auf Basis des internationalen Rechts Rechtsgültigkeit, da diese wie erwähnt auf der Schlussfolgerung der Badinter-Kommission aufbaute, nach welcher sich Jugoslawien im Zustand der Auflösung befand. Nachdem Montenegro 1992 mit Serbien die FRJ, welche die beiden Republiken im Gegensatz zur internationalen Gemeinschaft als Rechtsnachfolge der SFRJ sahen, gegründet hatte, ist eine Diskussion der Rechtmäßigkeit einer Sezession nach nationalem Recht hinlänglich.

## 2.5. Sezessionstheorien

### 2.5.1. Wahltheorien (choice theories)

Wahltheorien gehen, wie der Name vermuten lässt, davon aus, dass die Zugehörigkeit zu einem Staat auf Freiwilligkeit basiert. Sezessionen werden demnach als liberales und demokratisches Recht qualifiziert. Für die Legitimität einer Sezession genügt zufolge dieser Theorien eine Mehrheit, die durch beispielsweise ein Referendum oder einem ähnlichen politischen Willensakt, den Wunsch nach Trennung vom Gesamtstaat äußert (vgl. Moore 1998, 5). Diese Annahme liegt allen Wahltheorien zugrunde. Unterschiedliche Auffassungen betreffen lediglich das Prozedere der Wahl sowie vor allem die Definition der Wahlberechtigung (vgl. Pavkovic und Radan 207, 201-202). Den Nachweis, dass dem sezessionierenden Bevölkerungsteil Unrecht angetan wurde oder dieser ein besonderes Anrecht auf das beanspruchte Territorium hat, setzt die Wahltheorie nicht zwingend voraus. Wahltheorien begründen das Recht auf Selbstbestimmung (inklusive das Recht auf Sezession) auf dem Recht zur politischen Gemeinschaft, bei dem das individuelle Recht der Selbstständigkeit seinen Wert verleiht. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Recht auf Sezession eng mit demokratischen Werten verbunden: beide begründen sich auf der Qualität, auf deren Basis das Volk Entscheidungen über die institutionellen Strukturen der Gesellschaft trifft, in der sie leben. Der Ausgangspunkt dieser Theorien, dass Sezessionen allein durch individuelle freiwillige Entscheidungen gerechtfertigt sind, ignoriert jedoch die nationalistische und ethnische Komponente, die den meisten Sezessionen immanent ist. Weiters wird die Frage nach Rechtfertigung des territorialen Anspruchs, den Sezessionen unweigerlich nach sich ziehen, nicht behandelt (vgl. Moore 1998, 5).

### 2.5.2. Rechtfertigungstheorien (just cause theories)

Rechtfertigungstheorien verlangen Sezessionen komplexere beziehungsweise gewichtigere Gründe ab als den bloßen Anspruch auf oder den Wunsch nach Autonomie. Rechtfertigungstheorien sprechen dem Recht auf Selbstbestimmung nicht per se Gültigkeit zu. Eine Sezession ist viel mehr nur dann legitim, wenn sie als Abschaffung eines Unrechts fungiert. Verschiedene Rechtfertigungstheorien fokussieren auf verschiedene Arten von Unrecht, wie vorangegangene Okkupation, Gebietseroberungen oder Diskriminierung, gravierende

Menschenrechtsverletzungen bis hin zu Genozid. Rechtsfertigungstheorien machen Sezession insofern zu einem Instrument, durch welches Recht (wieder)hergestellt wird. Das Selbstbestimmungsrecht wird hier in den Kontext von Menschenrechten gestellt (vgl. Moore 1998, 5-6). Nicht allen Sezessionen geht allerdings ein Unrecht voraus. Auch in dieser Theorie werden ethnische und nationalistische Aspekte und die politische Bedeutung kultureller und nationaler Identität nicht berücksichtigt (vgl. Moore 1998, 6).

### 2.5.3. Selbstbestimmungstheorien

Ein weiterer theoretischer Ansatz von Sezession baut auf nationaler Selbstbestimmung auf. Diese Theorien qualifizieren das Recht auf Selbstbestimmung im Unterschied zu Wahltheorien nicht als ein Recht des Einzelnen, sondern als kollektives Recht der Nationen. Selbstbestimmungstheorien gehen von der Wichtigkeit nationaler Identität und nationaler Zugehörigkeit aus und leiten daraus das Recht auf Selbstbestimmung ab (vgl. Moore 1998, 7). Jede Nation soll das Recht auf einen eigenen Staat haben, ein Denkansatz, der auf Nationalisten des 19. Jahrhunderts, wie beispielsweise Mazzini, zurückgeht (vgl. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2007). Die Begründungen für das Sezessionsrecht einer jeden Nation variieren wiederum mit den verschiedenen Vertretern dieses Ansatzes. Einerseits wird argumentiert, dass wenn Staat und Nation zusammenfallen, die Sicherung der Bedürfnisse, der Schutz der kollektiven Kultur und eine gerechte Umverteilung besser durchführbar ist als in einem multikulturellen Staat. Die zweite Argumentationslinie geht auf John Stuart Mill zurück. Er meint, dass Demokratie nur in mononationalen Staaten gedeihen kann, da multikulturellen Staaten die Solidarität, das Vertrauen und die gemeinsamen Werte, die eine Demokratie braucht, fehlen (vgl. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2007). In einer Welt, in der fast alle Staaten mehr als eine Nation beherbergen und Nationen oftmals auf zwei oder sogar mehrere Staaten aufgeteilt sind, ist dieser Theorieansatz problematisch, da unumsetzbar.

Alle normativen Theorien haben zum Inhalt, die Rechtmäßigkeit beziehungsweise Unrechtmäßigkeit einer Sezession, jeweils aufgrund verschiedener Kriterien, zu definieren. Diese Kriterien werden von den Vertretern der jeweiligen Theorien frei gewählt und besitzen keine Allgemeingültigkeit. Sie sind nicht darauf ausgerichtet, die vielen verschiedenen Elemente, die einen sezessionistischen Prozess ausmachen, zu analysieren und können demnach nicht zum vollen Verständnis einer Sezession beitragen. John R. Wood versuchte dies als erster in den

1980er Jahren. Er wollte mit seinem Erklärungsmodell keine Rechtfertigung oder Grundlage für die Rechtmäßigkeit einer Sezession liefern, sondern den Prozess einer solchen verstehen. Woods Erklärungsmodell soll im nächsten Kapitel näher beleuchtet werden, und in weiterer Folge Grundlage für die Analyse von Montenegros Unabhängigkeitsprozesses sein.

#### 2.5.4. John R. Woods „Non-Causal Theory of Secession”

John R. Wood arbeitete 1981 als erster ein umfassendes theoretisches Rahmenwerk über Sezessionen als politisches und soziales Phänomen aus (vgl. Pavković, Radan 2007, 175). Woods Definition von Sezession und Sezessionismus lautet folgendermaßen: „Secession ... represents an instance of political disintegration, wherein political actors in one or more subsystems withdraw their loyalties, expectations, and political activities from a jurisdictional centre and focus them on a centre of their own“ (Wood 1981, 111), „secession ... involves the dismemberment of a territorial state, and not just attacks on, or the overthrow or replacement of, its existing institutions“ (Wood 1981, 112) und „secessionism ... (is) referring to a demand for formal withdrawal from a central political authority by a member unit or units on the basis of a claim to independent sovereign status“ (Wood 1981, 110).

Woods versuchte in seiner Arbeit, ein möglichst umfangreiches konzeptuelles theoretisches Rahmenwerk zu schaffen, mit dessen Hilfe erklärt werden soll, „how, when and why things fall apart“ (Wood 1981, 107). Warum Wood eine umfangreiche Sezessionstheorie für notwendig hielt und was sie umfassen sollte, erklärt er folgendermaßen: „... close examination of individual case studies invariably reveals unstated premises that direct and frequently distort the selection and analysis of secession-related data. The development of a theory would force political scientists to be explicit about the model of secession they hold in their minds as they reach for explanations of specific cases. Given the global and historical spread of secession attempts, the theory presumably should possess both cross-cultural and cross-temporal applicability. Ideally, it should be valid for polities of any size or ideological type“ (Wood 1981, 108).

Wood gründete das Untersuchungsfeld seiner Theorie, oder wie er es nennt „preliminary sketch of a theory of secession in form of a comparative analytical framework“ auf moderne international anerkannte Staaten des zwanzigsten Jahrhunderts. Sezessionen von ehemaligen Kolonialmächten oder von internationalen Organisationen waren nicht Gegenstand seiner

Betrachtung. Wood schloss ebenfalls die kommunistisch regierten Länder aus seiner Analyse aus - eine Sezession in einem dieser Länder schien ihm Anfang der 1980er Jahren unwahrscheinlich (vgl. Wood 1981, 108).

John R. Wood beschreibt seinen theoretisch-methodischen Zugang als einen „eclectic but critical survey of secession-related concepts and theories from numerous social science disciplines and subfields of political science, rejection of those which clearly do not have general applicability, and synthesis of those with the widest relevance into an analytical framework suitable for further testing“ (Wood 1981, 108). Wood verbindet in seiner Theorie also verschiedene Konzepte und Ideen aus unterschiedlichen Wissenschaftsfeldern und überprüft, in wiefern diese für Sezessionen relevant sind und legt somit eine umfassende Bandbreite an Analysemöglichkeiten vor.

Nach Woods Analysemodell sind Sezessionen das Resultat einer dynamischen Interaktion von einer Vielzahl verschiedener Gegebenheiten und kollektiven Handlungen. Die Dynamik dieses Prozesses mag im Endeffekt zu einem neuen selbstständigen Staat führen oder auch nicht - oftmals scheitern sezessionistische Bewegungen. Woods Fokus liegt weniger auf dem Ausgang einer Sezession, sondern vielmehr auf jenem Prozess, der zur Unabhängigkeit führen kann oder nicht - diesen gilt es zu beschreiben, um Sezessionen besser verstehen zu können (vgl. Pavković und Radan 2007, 175).

Folgende Komponenten sind maßgeblich in diesen dynamischen Prozess involviert (vgl. Wood 1981, 109):

1. die Vorbedingungen von Sezessionen: Faktoren, die notwendig, aber nicht unbedingt ausreichend sind, um sezessionistische Ideen oder Wünsche entstehen zu lassen,
2. das Aufkommen sezessionistischer Bewegungen,
3. die Reaktion der Regierung des Gesamtstaates auf die sezessionistische Bewegung und deren Forderungen
4. die unmittelbaren Auslösungsmomente von Sezessionen - Konfrontationen, die zur offenen oder sogar bedingungslosen Forderung eines selbstständigen Staates führen, sowie
5. die Lösung der sezessionistischen Krise durch bewaffneten Konflikt.

#### **2.5.4.1. Vorbedingungen von Sezessionen**

Allen Sezessionen zu Grunde liegend ist eine „Entfremdung vom Gesamtstaat“ - aus unterschiedlichen Gründen. Eine Gruppe von Menschen in einem Gebiet eines Staates entfremdet sich von der Regierung des Gesamtstaates und will nicht mehr dazugehören, will selbstständig, eigenmächtig sein. Wood nennt diesen Identifikationsverlust „sezessionistische Entfremdung“. Diese Entfremdung geschieht nicht zufällig. In seiner Theorie nennt Wood fünf, laut ihm generell gültige Vorbedingungen, die Sezessionen begünstigen: geographische, soziale, wirtschaftliche, politische und psychologische Vorbedingungen.

##### Geographische Vorbedingungen

Will sich ein Teil der Bevölkerung vom Gesamtstaat loslösen und einen eigenen Staat ausrufen, so muss dieser Teil des Staates, dieses Territorium, ein zusammenhängendes Stück Land mit eindeutigen Grenzen sein. Relevant ist, dass eine Loslösung möglich ist, ohne dem sezessionistischen Teil oder dem Gesamtstaat unzumutbaren Schaden hinlänglich der militärischen Sicherheit oder des Zugangs zu Märkten und natürlichen Ressourcen zuzufügen. Weiters sollte ein Großteil der sezessionistischen Bevölkerung diesen abtrennbaren Teil des Landes bewohnen. Bewohnt beispielsweise eine sezessionistische Bevölkerungsgruppe eine Fläche, die sich auf mehrere Staaten verteilt, wird die Wahrscheinlichkeit einer Sezession aufgrund der Ablehnung nicht nur eines, sondern gleich mehrerer Staaten, sehr gering sein (vgl. Wood 1981, 112).

Wood nimmt unter den geographischen Vorbedingungen auch das Konzept der „core areas“ und deren mögliche Auswirkungen auf politische Integration beziehungsweise Desintegration auf. „The core area was said to constitute a nucleus of political and economic strength which, as a result of its superabundance of capabilities, established control over peripheral areas in an effort to create a territorial state“ (Wood 1981, 113). Ob das Vorhandensein mehrerer „core areas“ oder das Entstehen einer neuen „core area“ an der Peripherie das Aufkommen sezessionistischer Entfremdung begünstigt, ist fraglich. Mehrere „core areas“ können durchaus in einem Staat ohne Rivalität nebeneinander existieren. In diesen Fällen charakterisieren sich die einzelnen „core areas“ meist durch eine unterschiedliche Qualität, wie eine politische und eine wirtschaftliche „core area“. Möglich ist, dass eine Region an der Peripherie „core area“-Merkmale entwickelt, folglich in Konkurrenz zu der alten „core area“ steht, dessen Dominanz nicht mehr akzeptieren

will, und durch Konkurrenz und Ablehnung bedingt, sezessionistische Entfremdung verursacht (vgl. Wood 1981, 113).

In den meisten Fällen existieren um das sezessionistische Gebiet Verwaltungsgrenzen (jurisdictional boundaries). Wood führt hier Kevin Cox' Bezeichnung von „movement networks“ als möglichen Grund für eine geographische Vorbedingung von sezessionistischer Entfremdung ein. „Movement networks are groups of locations between the members of which movement is relatively intense, but for which movements between groups is relatively weak<sup>12</sup>“ (Cox 1975, 131 zit. Wood 1981, 114). Innerhalb solcher „movement networks“ kann der Ausgangspunkt für sezessionistische Bestrebungen liegen, wenn beispielsweise die Wahrnehmung über die Größe des Gebietes von denen des Gesamtstaates oder anderer „movement networks“ auseinandergeht (vgl. Wood 1981, 114).

#### Soziale Vorbedingungen

Sozialen Unterschieden, vor allem ethnischer und/oder kultureller Natur wurde bei der Analyse von Sezessionen weitgehend die größte Beachtung geschenkt. Es gilt als empirisch erwiesen, dass unterschiedliche ethnische Gruppen, also unterschiedlich empfundene Zugehörigkeiten zu einer Volksgruppe, innerhalb eines Staates, sezessionistische Bestrebungen begünstigen. Dies trifft vor allem dann zu, wenn diese Ethnizität im Vergleich zum Gesamtstaat schlechter gestellt ist, da dadurch die soziale Konstruktion destabilisiert wird. Maßgeblich für die Entstehung sezessionistischer Entfremdung sind auch Größe und Verteilung der Minderheiten im Gesamtstaat und darüber hinaus die ursprünglichen Umstände, worauf die sozialen Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen beruhen und die Selbstwahrnehmung und Rolle der Minderheiten im Gesamtstaat. Wood weist in diesem Zusammenhang auf Jean Lapoultres Unterscheidung von „minorities by force“ und „minorities by will“ (vgl. Wood 1981, 115) hin. Die Unterdrückung einer Minderheit vom Gesamtstaat in der Vergangenheit kann die Ursache für ein späteres sezessionistisches Vorhaben sein. Gruppensolidarität ist meist ethnisch bedingt, kann aber auch auf anderen Interessensverbindungen aufbauen, wie beispielsweise wirtschaftlichen oder politischen. Gruppensolidarität ist, ungeachtet der Entstehungsursache, eine wichtige Determinante für sezessionistische Entfremdung (vgl. Wood 1981, 114-116).

---

<sup>12</sup> Movement umfasst hier den Austausch von Personen, Waren und Ideen.

### Wirtschaftliche Vorbedingungen

Wirtschaftliche Benachteiligung oder Ausbeutung für das Aufkommen sezeessionistischer Bestrebungen als Erklärung heranzuziehen ist nahe liegend und darüber hinaus quantitativ verifizierbar und wird oft auch von Sezessionisten selbst als Grund für ihr Vorhaben propagiert. Für Wood sind wirtschaftliche Gründe allein jedoch unzureichend, um sezeessionistische Entfremdung zu erklären, da in ebenso vielen Fällen wirtschaftliche Benachteiligung nicht zu einem Sezessionsversuch führt, hingegen auch Bevölkerungsgruppen, die gegenüber dem Gesamtstaat wirtschaftlich besser gestellt sind, Sezessionen angestrebt haben (wie zum Beispiel Kroatien und Slowenien) (vgl. Wood 1981, 116). In einzelnen Fällen kann auch ein Streit über die Kontrolle lukrativer Bodenschätze Grund für sezeessionistische Bestrebungen sein (vgl. Wood 1981, 116-117).

Wood führt in diesem Zusammenhang Hechters „Interne Kolonialismus“-These an, die besagt, dass „economic frustrations of a potentially secessionist group located on the periphery of a country derive from its continued exploitation by a dominant group at the core. Industrialization produces social stratification in the periphery based on a cultural division of labour; eventually, ethnic solidarity intensifies in the periphery, producing a reactive assertion of the latter against the core“ (Hechter 1975 zit. nach Wood 1981, 117). Aber auch diese These liefert keine Erklärung, warum sezeessionistische Entfremdung in manchen Fällen geschieht und in manchen nicht. Andere Theorien, die Wood an dieser Stelle zitiert, verknüpfen wirtschaftliche Benachteiligung mit ethnischen Minderheiten: sezeessionistische Entfremdung entsteht, wenn beispielsweise eine Minorität bei der Verteilung der Ressourcen konsequent benachteiligt wird, oder über längeren Zeitraum keinen Nutzen aus dem wirtschaftlichen Fortschritt des Gesamtstaates ziehen kann (vgl. Wood 1981, 117). Für die Unzulänglichkeit wirtschaftlicher Gründe zur alleinigen Erklärung sezeessionistischer Entfremdung zitiert Wood eine Arbeit von Walker Connor: „the issue at bottom is predicated upon two distinct group-identities and the question of the right of one of these people to rule the other. Remove economic inequality or reverse it ... and the conflict remains. Remove the ethno-national issue while maintaining economic inequality between regions and the conflict dissolves“ (Connor 1979 zit. nach Wood 1981, 118). Unbestreitbar ist jedoch, dass wirtschaftliche Unterschiede oftmals mit ethnischen Unterschieden verbunden sind und die Wahrnehmung wirtschaftlicher Benachteiligung sezeessionistische Entfremdung verstärken kann. Ob eine Sezession eine Besserung der wirtschaftlichen Lage mit sich führt, ist im Vorhinein jedoch unmöglich vorherzusagen (vgl. Wood 1981, 118).



### Politische Vorbedingungen

Sofern ein Teil der Bevölkerung die Regierung oder das politische System des Gesamtstaates als illegitim erachtet und die Herrschaft über ein bestimmtes Territorium beziehungsweise über eine bestimmte Bevölkerungsgruppe als unrechtmäßig beurteilt, liegen politische Vorbedingungen für Sezessionen vor. Legitimitätsverlust oder Autoritätsverlust der Regierung geschieht vor allem in sozial und/oder wirtschaftlich unruhigen Zeiten. „(...) the failure of the state to engender feelings of group identity, to protect and insure a minimum of welfare for its citizens, or to cope with global demographic, economic, and social problems” (Herz 1978 zit. nach Wood 1981, 118) werden von John Herz als mögliche Gründe für Legitimitäts- oder Autoritätsabnahme beziehungsweise -verlust des Gesamtstaates angeführt.

Eine zentrale Funktion, um einen Legitimationsverlust zu verhindern, spielen politische Institutionen, wie politische Parteien, in denen Partizipation und interregionaler Austausch stattfinden können. Das Fehlen oder Versagen eines landesweiten Parteiensystems kann sezeessionistische Bestrebungen begünstigen. Der politische Zusammenbruch eines Landes führt zu einer Politisierung der Masse. Dieser verstärkte politische Gestaltungswille kann vor allem dann sezeessionistische Tendenzen verstärken, wenn kulturelle oder regionale Gruppen von dem alten System unterdrückt worden sind (vgl. Wood 1981, 119-120).

### Psychologische Vorbedingungen

Den oben genannten rationalen Gründen fügt Wood die emotionale Komponente hinzu - die Sehnsucht nach einem eigenen Staat, die ihre Wurzeln oftmals im Streben nach Sicherheit und Selbsterhaltung hat. Liegt hierin der Ursprung, kann der Wille zur Sezession entweder aus Angst vor einer möglichen Gefahr entstehen, wie beispielsweise ein demographischer Rückgang einer Bevölkerungsgruppe, eine Verfassungsänderung, die zu einer Einschränkung von Minderheitenrechten führt, oder als Reaktion auf eine unmittelbare Gefahr oder Drohung. Die Regierung des Gesamtstaates kann aus ebensolchen Beweggründen, Streben nach Sicherheit und Selbsterhaltung, in Opposition zu Sezession stehen. Vor allem in einem Vielvölkerstaat kann die Abspaltung einer Bevölkerungsgruppe zu weiteren sezeessionistischen Bewegungen führen und in weiterer Folge zur Auflösung eines gesamten Staates führen, wie es zum Beispiel im ehemaligen Jugoslawien geschah (vgl. Wood 1981, 120-121).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass alle von Wood beschriebenen Vorbedingungen für Sezessionen für sich sehr komplexe Phänomene sind. Das Vorhandensein einer oder aller dieser Bedingungen löst nicht automatisch Sezessionsbestrebungen aus. Untersucht man hingegen schon vollzogene Sezessionen, wird man auf eine Kombination mehrerer der oben beschriebenen Vorbedingungen stoßen.

#### **2.5.4.2. Aufstieg sezessionistischer Bewegungen**

Da eine transkulturelle vergleichende Studie auf diesem Gebiet nicht existiert, bleibt Woods Analyse von sezessionistischen Bewegungen und deren Erfolg beziehungsweise Misserfolg, spekulativ. Der Wendepunkt, an dem sich individuelle sezessionistische Ideen oder Tendenzen zu einer Bewegung formieren, ist schwer zu definieren. Sezessionistische Bewegungen können erst nach lang andauerndem Reifeprozess an Bedeutung gewinnen (z. B.: Irland, Quebec) oder aus einer Krisensituation heraus plötzlich eine starke und mächtige Bewegung werden (z. B.: Biafra, Katanga) (vgl. Wood 1981, 122).

Für die Analyse von sezessionistischen Bewegungen verwendet Wood die Faktoren Ideologie, Leadership und Organisation. Als Ideologie machen sich sezessionistische Bewegungen fast immer den Nationalismus zu Nutze. Wood beschreibt den Nationalismus im Kontext von Sezessionen als „an aggregative device meaning all things to all alienated people“ (Wood 1981, S.123). Nationalistische Ideologien sollen die jeweiligen Zielgruppen davon überzeugen, dass der Gesamtstaat für sie nicht legitim ist und vor allem identitätsstiftende Argumente für einen neuen, einen unabhängigen Staat liefern. Ideen, wie der neue Staat aussehen soll, gibt es kaum, nur dass er besser wäre als der bisherige. Wood unterscheidet „alten Nationalismus“, welcher auf bestehenden historischen und traditionellen Differenzen aufbaut, von „neuem Nationalismus“. Dieser entwickelt sich im Zuge des sezessionistischen Prozesses (vgl. Wood 1981, 122-123).

Durch Ideologie allein lassen sich sezessionistische Bewegungen jedoch nicht erklären, maßgeblich ist das Leadership sezessionistischer Bewegungen, Wood bezeichnet die politische Führung als „political entrepreneurs“. Sezessionistische Leader machen sich die oben beschriebenen Vorbedingungen zu Nutze und polarisieren auf Basis sozialer, kultureller, wirtschaftlicher oder anderer Ungleichheiten und thematisieren diese in der Alltagspolitik. Die dadurch provozierten Ängste beziehungsweise die so generierte politische Instabilität verleihen

der zentralen Forderung der secessionistischen politischen Führungspersönlichkeiten nach einem selbständigen Staat heilsversprechende Wirkung. Wood zitiert an dieser Stelle eine Arbeit von Rabushka und Shepsle, in der es heisst: “the successful political entrepreneur ... is the person who manipulates natural social cleavages, who makes certain of those cleavages politically salient, who exploits, uses, and suppresses conflict“ (Rabushka und Shepsle 1972 zit. nach Wood 1981, 123).

Den „politisch secessionistischen Unternehmern“ steht ein breites Spektrum an möglichen Strategien und Mitteln zur Verfügung - sowohl friedliche (Propaganda, Massendemonstrationen, etc.) wie auch gewaltvolle (Bombenanschläge, Entführungen, Mordanschläge) - um potentielle Unterstützer zu mobilisieren und die Regierung des Gesamtstaates dazu zu bewegen, ihren Anforderungen nachzugeben. Ziel ist es darüber hinaus, Aufmerksamkeit und im besten Fall Verständnis für ihre Forderungen bei ausländischen Regierungen und der ausländischen öffentlichen Meinung zu gewinnen. Terroristische Aktionen erzielen zwar Aufmerksamkeit, nicht aber die Unterstützung der öffentlichen Meinung, secessionistische Bewegungen samt ihren Anführern verlieren dadurch generell an Legitimität, argumentiert Wood (vgl. Wood 1981, 124).

Secessionistische Bewegungen haben ihre Wurzeln oftmals in kulturellen, religiösen oder politischen Vereinen oder Gruppierungen, erweitern aber im Laufe der Zeit ihre „Zielgruppe“, um einen möglichst großen Teil der jeweilig relevanten Bevölkerungsgruppe für ihre Zwecke zu mobilisieren. Struktur und Organisation der secessionistischen Bewegungen welcher Art auch immer ist allerdings Voraussetzung. Secessionistische Bewegungen können sich auch in politischen Parteien organisieren und gewinnen somit eine legitime Basis, da demokratisch gewählt, die Möglichkeit besteht, secessionistische Tendenzen zu verstärken. Diese Organisationsform bietet viele Vorteile: Wahlkämpfe bieten ein ausgezeichnetes Forum für Publizität. Durch Wahlen wird die öffentliche Meinung reflektiert und Stimmen, die an secessionistische Parteien gehen, können als Unterstützung für Sezession gewertet werden. Durch die „Hintertüre“ der Organisation in Form einer politischen Partei erreicht die Sezession quasi Legitimität (vgl. Wood 1981, 125).

#### **2.5.4.3. Reaktionen der Regierung des Gesamtstaates**

Ein essentieller Faktor, der im Verlauf eines secessionistischen Prozesses eine große Rolle spielt, ist die Reaktion der zentralen Regierung auf secessionistische Bestrebungen und deren Umgang mit secessionistischen Bewegungen. Reaktionen auf secessionistische Situationen teilt Wood in zwei Kategorien ein: Unterdrückung per Gewaltandrohung oder Entgegenkommen und Zugeständnisse (Wood 1981, 125).

Beide Optionen bringen Risiken mit sich. Die politischen und wirtschaftlichen Kosten von Unterdrückung und Gewalt sind im Vorhinein nicht abzuschätzen. Diese Strategie kann insofern kontraproduktiv sein, da die Unterstützung für eine Sezession gerade durch Unterdrückung und Gewalt zusätzliche Kräfte bündelt und so gestärkt wird. Entgegenkommen und Zugeständnisse können zu Änderungen in der Verfassung, weitreichender oder größerer Autonomie als bisher führen. Die maximale Folge kann das Übertragen von Machtbefugnissen und politischer Entscheidungsgewalt bedeuten. Diese Strategie birgt die Gefahr eines Dominoeffekts: Sezessionistische Bewegungen könnten sich durch ihren Erfolg ermutigt sehen und ihre Forderungen ausdehnen. Durch vorangegangene Zugeständnisse steigen die Chancen auf Sezession, da diese nun auch verfassungsrechtlich oder macht- und realpolitisch auf einem ernsteren Fundament stehen als zuvor (vgl. Wood 1981, 126-127).

Eine weitere Strategie der zentralen Regierung wäre, die unionistischen Kräfte innerhalb des sezeptionswilligen Staatsteiles zu stärken und Anreize zugunsten des Fortbestehens des Gesamtstaates für diesen Bevölkerungsteil zu schaffen (vgl. Wood 1981, 127). Welche Strategie auch immer gewählt wird, um einen Sezessionsversuch zu verhindern, muss es dem Gesamtstaat gelingen, seine Legitimität über das gesamte Staatsgebiet zu stärken oder wiederherzustellen. „Ultimately, the outcome of a secessionist attempt depends on the central government’s ability to assert or recreate its legitimacy as the ruler of all of its territorial components, and on its will to use all of the authority implied by that legitimacy“ (vgl. Wood 1981, 127).

#### **2.5.4.4. Unmittelbare Auslösungsmomente**

Gibt es keine Aussichten mehr auf eine Verständigung der zentralen Regierung mit der sezeessionistischen Bewegung, sind also alle Verhandlungsoptionen erfolglos ausgeschöpft, spricht man von einer sezeessionistischen Krise. Dieser „point of no return“, wie Wood es nennt, führt zu unmittelbaren Auslösungsmomenten, die entweder die Sezessionisten dazu veranlasst, die Sezession zu vollziehen oder den Gesamtstaat veranlasst, eine solche mit Gewalt zu verhindern (vgl. Wood 1981, 128). Diese unmittelbaren Auslösungsmomente variieren im Einzelfall. Im weitesten Sinne lassen sie sich jedoch auf eine direkte Bedrohung der Sicherheit einer der beiden Seiten zurückführen. Im Falle der Sezessionisten kann dies eine wahrgenommene Bedrohung ihrer Existenz sein. Aus Perspektive der zentralen Regierung initiiert dieser Moment einen Verlust der Kontrolle über einen Teil des Gebietes und greift somit die territoriale Integrität des Gesamtstaates an (vgl. Wood 1981, 128).

Eine Schlüsselfunktion in der finalen Entscheidung, ob ein Staat gewaltsam gegen ein sezeessionistisches Vorhaben vorgeht, ist die moralische Legitimität. Gibt es in der Bevölkerung eine weitreichende Unterstützung für eine Sezession, diese könnte beispielsweise durch ein Referendum reflektiert werden, wird die Forderung einer Sezession nicht leichtfertig ignoriert werden können (vgl. Wood 1981, 128). Vor allem in der westlichen Welt, wird auch das Verhalten der internationalen Gemeinschaft eine Rolle spielen (vgl. Wood 1981, 130-132).

Unmittelbare Auslösungsmomente sind, vor allem aufgrund ihrer Verschiedenartigkeit, fast unmöglich vorauszusehen, im Nachhinein jedoch leicht identifizierbar. „Perceptions of what constitutes ‘the last straw’ in the secessionist spiral vary almost infinitely with the psychology of individual leaders and the imperatives they feel compelled to obey“ (Wood 1981, 129).

#### **2.5.4.5. Aspekt der gewaltsamen Eskalation von sezeessionistischen Krisen**

Laut Wood erreichen die meisten sezeessionistischen Krisen nicht die Phase eines Krieges. Sie werden entweder vorher auf friedlichem Wege gelöst oder die sezeessionistischen Kräfte ziehen sich zurück beziehungsweise resignieren. Gewaltsame Auseinandersetzungen führen oftmals jedoch nicht zu einem klaren Sieg einer der beiden Seiten, als Beispiele hierfür dienen die IRA in Nordirland, die Kurden, Tschetschenien oder die Basken in Spanien (Wood 1981, 129).

Zwei Faktoren greift Wood auf, um die Lösung sezeessionistischer Krisen durch Gewaltanwendung zu analysieren: die relative strategische und taktische Stärken beider Seiten in einem sezeessionistischen Krieg sowie die Einmischung anderer Staaten in den Konflikt (vgl. Wood 1981, 130).

Manche sezeessionistische Bewegungen haben langjährige Erfahrungen mit kriegesischen Auseinandersetzungen (Kurden, Paschtunen), während sich andere sezeessionistische Bewegungen völlig unvorbereitet in einem bewaffneten Konflikt wieder finden (Bangladesh). Von Seiten der zentralen Regierung stellt sich die Frage der Loyalität der Soldaten aus der sezeessionistischen Region. Die gewaltsame Auseinandersetzung sezeessionistischer Krisen geschieht meist in Form von Guerillakämpfen, die dazu führen, dass der Gesamtstaat gezwungen wird, gegen das gesamte sezeessionistische Territorium und dessen Bevölkerung gewaltsam vorzugehen. Dies wiederum führt unweigerlich zu zivilen Opfern und Flüchtlingsströmen, im schlimmsten Fall zu Genozid.

Entwicklungen solcher Art führen zum zweiten von Wood angeführten Faktor: internationale Aufmerksamkeit und infolge dessen die Einmischung anderer Länder in den Konflikt. Dies kann ideel in Form von diplomatischen Aktivitäten oder materiell in Form von wirtschaftlichen Sanktionen oder militärischer Unterstützung einer der beiden Seiten erfolgen. Eine externe Intervention wirft zahlreiche Fragen auf: Inwieweit ist ein diplomatischer Austausch mit dem sezeessionistischen Teil des Staates möglich, regionale wie globale politische Umstände und die Wichtigkeit dieser für andere Länder spielen hier eine maßgebliche Rolle. Kommt es zu sezeessionistischen Krisen in einem Land, das in der Einflussphäre einer Supermacht liegt, ist eine Einmischung dieser sehr wahrscheinlich. Liegt das sezeessionistische Gebiet in einer neutralen Umgebung ohne strategischen Nutzen für andere Länder, ist eine Einmischung von Außen wiederum eher unwahrscheinlich. Liegt das sezeessionistische Territorium in einer Zone, in der mehrere Supermächte um Vorherrschaft kämpfen, kann es zu schweren kriegesischen Auseinandersetzungen in Form eines Stellvertreterkrieges durch Entsendung fremder Truppen und Waffen kommen. Ein Eingriff in die Angelegenheiten anderer Länder birgt enorme Risiken: Im internationalen Recht spricht es gegen die territoriale Integrität eines jeden Landes, es stellt sich die Frage der Rechtmäßigkeit, welche Interessen das intervenierende Land oder Länder verfolgen, weiters ist eine Einmischung kostspielig und schwer einzugrenzen, ebenso bleibt der Ausgang ungewiss beziehungsweise bleibt fraglich ob das extern herbeigeführte Resultat von Dauer ist (vgl. Wood 1981, 130-133).

#### **2.5.4.6. Zusammenfassung**

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Wood in seiner Theorie die verschiedenen Etappen einer Sezession zu verfolgen sucht, angefangen von den Ursprüngen, die einen secessionistischen Wunsch zum Vorschein bringen bis hin zu der Lösung des Konflikts, sei dieser friedlich, durch Gewalt oder durch Vermittlung von Dritt-Staaten. Wood selbst räumt abschließend ein, dass sein theoretischer Ansatz aus vielen Konjunktiven und Eventualitäten besteht: wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, könnte eine secessionistische Bewegung entstehen, wenn diese erfolgreich einen Wunsch nach Sezession in der Bevölkerung propagieren kann, wird wahrscheinlich der Gesamtstaat auf die eine oder andere Weise reagieren, wenn eine Einigung zwischen Gesamtstaat und dem secessionierenden Teil nicht erreicht werden kann, könnte der Gesamtstaat weitere Sezessionsversuche mit Gewalt zu unterdrücken versuchen und dann könnte wiederum eine Einmischung von Außen erfolgen. Ein Sezessionsversuch kann auch in fast jedem der beschriebenen Stadien beendet werden. Auch wenn jede Sezession seine eigene Geschichte und eigenen Verlauf hat, so können dennoch allgemeine Charaktermerkmale und Faktoren identifiziert werden, die Sezessionen immanent sind. Woods Theorie umfasst die Analyse einer Vielzahl von Sezessionen oder Sezessionsversuchen in verschiedenen Ländern zu verschiedenen Zeiten. Wood will vor allem auf die Komplexität des Themas aufmerksam machen und davor warnen, diese Prozesse durch simplifizierende Erklärungsansätze wie ethnische Spannungen oder wirtschaftliche Deprivation erklären zu wollen. Wood schließt sein Werk mit einem Zitat von Lee C. Buchheit: „It is wiser, and in the end safer, to raise secessionist claims above the present ‘force of arms’ test and into a sphere in which rational discussion can illuminate the legitimate interests of all concerned“ (Wood 1981, 134).

### **3. Die politische Entwicklung in Montenegro seit der Auflösung Jugoslawiens**

#### **3.1. Kurzer historischer Rückblick**

Die Souveränität Montenegros wurde nicht mit dem Referendum im Mai 2006 geboren, sondern reicht weit in die Geschichte des kleinen Staates zurück. Jahrhunderte lang war Montenegro ein eigenständiger Staat, von Prinzen-Bischöfen, die sowohl kirchliche wie auch die weltliche Macht innehatten, regiert. Die Eigenständigkeit Montenegros reicht weiter zurück als die Serbiens und Montenegro rühmt sich, der letzte der Balkanstaaten gewesen zu sein, der unter die Ottomanische Herrschaft fiel - und das nur für kurze Zeit, Ende des 15. Jahrhunderts. In der Mitte des 19. Jahrhunderts wurde es in einen säkularen Staat umgewandelt und als 27. unabhängiger Staat der Welt, am Berliner Kongress 1878 - zeitgleich mit Serbien und Rumänien - anerkannt (vgl. International Crisis Group 2005, 2).

1906 führte Montenegro seine eigene Währung, den Perper, ein, 1910 wurde es ein Königreich unter König Nikola (vgl. International Crisis Group 2005, 2). Montenegro erreichte seine gegenwärtige Ausdehnung im 1. Balkankrieg 1912. Im 1. Weltkrieg verbündete sich Montenegro mit Serbien gegen Österreich-Ungarn, von dem es 1916 okkupiert wurde, die montenegrinische Führung flüchtete daraufhin ins Exil. Nach dem Rückzug der österreichisch-ungarischen Armee 1918, marschierte die serbische Armee ein und Montenegro wurde nach dem 1. Weltkrieg und als Ergebnis der Versailler Friedensverträge von dem serbischen Kronprinzen Aleksandar Karađorđević in das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen eingegliedert. In dieser Gemeinschaft verblieb Montenegro auch nach dem 2. Weltkrieg als eine der sechs konstituierenden Republiken in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawiens (vgl. Friis 2007, 68).

In den 1960er und 1970er Jahren entwickelte sich Jugoslawien mehr und mehr zu einer dezentralisierten Föderation. Montenegro gehörte immer schon zu den am wenigsten entwickelten und ärmsten Teilen Jugoslawiens. 1964 entstand die FARDUK (Fund for the Development of the Under-developed Republics) mit dem Ziel, die ärmsten Regionen zu unterstützen. Montenegro schnitt dabei oftmals schlecht ab und bekam weitaus weniger



finanzielle Hilfe zugesagt als andere Republiken<sup>13</sup> - meist aufgrund serbischen Einflusses. Ein Mitgrund, dass sich damals schon bei einem Teil der montenegrinischen politischen Führung Ablehnung gegen Serbien breitmachte (vgl. Bieber 2003b, 12).

In den 1980er Jahren weitete sich die wirtschaftliche Krise bis zum Bankrott Montenegros aus - in derselben misslichen Lage befanden sich zu diesem Zeitpunkt auch die Provinz Kosovo und die Republik Mazedonien. In der Phase vor der bevorstehenden Auflösung Jugoslawiens verstärkten sich die Bande zu Serbien wieder. Die aufgrund der Massenarbeitslosigkeit organisierten Demonstrationen, in denen die Arbeiter ihre Unzufriedenheit mit der wirtschaftlichen Situation zum Ausdruck bringen wollten, nahmen serbische Nationalisten als willkommenen Anlass, diese in Demonstrationen für die serbische Einigkeit umzuwandeln (vgl. Bieber 2003b, 13).

Am 10. Jänner 1989, ergriffen Svetozar Marović, Momir Bulatović und Milo Đukanović in der sozialistischen Republik Montenegro durch einen Putsch in der kommunistischen Liga Montenegros (SKCG), besser bekannt als „Anti-Bürokratische Revolution“, die Macht. Diese Troika - Marović, Bulatović und Đukanović - fungierte von da an als verlängerter Arm Slobodan Miloševićs in Montenegro (vgl. Bieber 2003b, 15-17). Die Partei, die sich ab 1990 DPS nannte, und diese drei Personen, vor allem Bulatović und Đukanović, sollten die folgenden 15 Jahre die politischen Entwicklungen und Geschehnisse in Montenegro bestimmen, die letztendlich zu einer Trennung von Serbien und Montenegro und Montenegro als eigenständigen Staat geführt haben. Der Weg zu Montenegros Selbständigkeit war eine turbulente Zeit, gekennzeichnet von wechselnden Koalitionen nicht nur zwischen den verschiedenen Parteien in der Republik, sondern auch von wachsenden Unstimmigkeiten in der Partei DPS selbst und zwischen den regierenden Personen.

Der gesamte Verlauf, von der Desintegration Jugoslawiens Ende der 1980er bzw. Beginn der 1990er Jahre bis hin zur Selbständigkeit Montenegros im Jahr 2006, kann in drei Phasen eingeteilt werden:

---

<sup>13</sup> Ein Beispiel dafür ist das schwere Erdbeben 1979, das Teile der montenegrinischen Küste, unter anderem auch Kotor und Budva, zerstörte. Damals wurde Montenegro von den Debatten über etwaige Kompensationszahlungen ausgeschlossen. Sowohl Kroatien also auch Slowenien setzten sich für mehr Hilfsmittel und finanzielle Unterstützung für Montenegro ein, während Serbien weitaus weniger unterstützend agierte (Bieber 2003, 12).

- In der ersten Phase, die 1997 endet, waren die DPS wie auch die regierende Troika, Marović, Bulatović und Đukanović, Milošević gegenüber loyal und unterstützten den Bund mit Serbien. In dieser Zeit begann sich jedoch eine immer tiefer gehende Distanzierung Đukanovićs von Bulatović und der Politik Miloševićs abzuzeichnen, die 1997 letztendlich zum Bruch der beiden führte.
- Die zweite Phase, 1997 bis 2002, war gekennzeichnet durch die offene Konfrontation zwischen Đukanović und dem serbientreuen Bulatović, ausgelöst durch Đukanovićs offene Kritik an Milošević. In dieser Zeit gab es weder eine klare Mehrheit, die eine Unabhängigkeit unterstützt hätte, noch einen eindeutigen Versuch von Đukanović in diese Richtung. Es kann jedoch festgestellt werden, dass in dieser Zeit Entwicklungen in Richtung Selbstständigkeit ihren Lauf zu nehmen begannen.
- Die dritte Phase, 2002 bis 2006, begann mit der Erneuerung des Staatenbundes Serbien und Montenegro durch das Belgrader Abkommen, großteils durch Druck der EU insbesondere auf Montenegro. In dieser Zeit wird das Thema Unabhängigkeit mehr und mehr zu Nummer Eins auf der politischen Tagesordnung. Im Mai 2006 fand schließlich das Referendum statt und Montenegro wurde ein unabhängiger Staat.

Abgesehen von den komplizierten innenpolitischen Konstellationen, musste sich Montenegro auch mit schwierigen externen Faktoren auseinandersetzen: die Kriege mit Kroatien, Bosnien und dem Kosovo, EU-Sanktionen, Nato-Bombardierung und die Intervention der EU und ein ständiger Druck aus Belgrad, der jegliche Unabhängigkeitsbestrebungen verhindern wollte.

Trotz den sowohl innenpolitischen als auch außenpolitischen Unruhefaktoren dieser Zeit kann die politische Situation Montenegros im Großen und Ganzen als relativ stabil bezeichnet werden. Die Führung der kleinen Republik lag hauptsächlich in Milo Đukanovićs Händen, der dreimal als Premierminister und einmal als Präsident diente<sup>14</sup>, und als die Person bezeichnet werden kann,

---

<sup>14</sup> Đukanović wurde 1991 mit 29 Jahren, zum (in Europa damals jüngsten) Ministerpräsidenten ernannt, und blieb dies über zwei Legislaturperioden, 1998 wurde er Präsident Montenegros (Lukić 2005, 64), wechselte dann nochmals 2002 überraschenderweise mit Vujanović wieder in das Amt des Ministerpräsidenten (Bieber 2003, 38). ). Im Februar 2008, nach einer ein und ein halb jährigen Pause von der Politik kehrte Đukanović auf die politische Bühne zurück und hält nun zum dritten Mal das Amt des Premierministers inne.

die in hohem Grade zum Zustandekommen und positiven Ausgang des Referendums beigetragen hat.

Die sehr volatile Entwicklung des Unabhängigkeitsprozesses kann dem Faktum zugeschrieben werden, dass sich über die gesamte politische Landschaft hinweg zwei etwa gleich große Lager bildeten: Anhänger der Föderation und Anhänger einer Unabhängigkeit. Diese fast exakte Zweiteilung führte zusammen mit den vorher schon erwähnten externen Faktoren zu einem langwierigen politischen Diskurs über einen weiten Zeitraum, ohne dass ein Resultat vorhersagbar gewesen wäre.

## **3.2. Die politische Auseinandersetzung mit der Unabhängigkeit Montenegros von 1989 bis 2006**

### **3.2.1. Die erste Phase: 1989 bis 1997**

#### **3.2.1.1. Die Wahlen 1990**

Im Laufe des Jahres 1990 wurden in allen Republiken Wahlen abgehalten. Wahlen auf föderaler Ebene waren nicht angesetzt, der Staat in seiner Gesamtheit hatte faktisch aufgehört zu existieren. Es waren die ersten Wahlen eines Mehrparteiensystems und die Voraussetzungen in den Republiken waren vollkommen unterschiedlich. Während die Wahlen in Slowenien und Kroatien verhältnismäßig frei waren, wurden die Wahlen in Serbien und Montenegro nur widerstrebend ausgerufen (vgl. Bieber, 16-17).

Die Wahlen in Montenegro wurden von der Liga der Kommunisten (SK CG) dominiert. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass die SKCG weder deren Parteinamen noch deren politisches Rahmenprogramm einer Revision unterzogen hatte. In allen anderen Republiken charakterisierten sich die kommunistischen Nachfolgeparteien durch eine weitaus progressivere Programmatik. Dennoch besetzte die SK CG mit 56,16% der Stimmen Zweidrittel der Sitze im Parlament. Der Politologe und Montenegroexperte Florian Bieber ortet für diesen überwältigenden Sieg drei Gründe: „Firstly, the 'anti-bureaucratic revolution' in the Republic had happened less than two years prior to the elections and the Serbian nationalist movement in Montenegro, represented by the new leadership of SK CG, Momir Bulatović and Milo Đukanović, continued to be genuinely

popular within the Republic, as was the case in Serbia in elections which took place at the same time. Secondly, the Communist system, despite being discredited, was still more popular than elsewhere. Thirdly, the conditions for the elections were hardly free and fair; information about the political alternatives were limited and - where available - usually aimed at discrediting the opposition” (Bieber 2003b, 16-17).

Als zweitstärkste Partei wurde die SRSJ CG mit nur 13,5% in das Parlament gewählt, eine von Jugoslawiens Premierminister gegründete Union liberaler Kräfte als Option gegen die nationalistischen Kräfte. Die NS, die in den 1990er Jahren oftmals ihr politisches Programm ändern sollte, in diesen ersten Wahlen jedoch eine extrem serbisch nationalistische Haltung verkörperte, für eine Einigung von Serbien und Montenegro eintrat und überdies einen erweiterten serbischen Nationalstaat forderte (12,82%) und schließlich die DK, die Demokratische Koalition, die aus einer albanischen und einer muslimischen Partei bestand und 10% der Stimmen gewinnen konnte. Gleichzeitig wurde Momir Bulatović zum Präsidenten Montenegros gewählt (vgl. Bieber 2003b, 16-17).

Nach den Wahlen benannte sich die Liga der Kommunisten in „Demokratische Partei der Sozialisten“ (DPS) um und verfolgte eine zweigleisige Politik. Auf der einen Seite arbeitete sie eng mit der Sozialistischen Partei Serbiens (SPS) zusammen und folgte somit der Linie des serbischen Präsidenten Milošević, auf der anderen Seite versuchte sie dennoch eine gewisse Eigenständigkeit Montenegros zu bewahren und wehrte sich gegen die Forderungen nach einer Einigung mit Serbien, die in den 1990er Jahren von vielen Intellektuellen und Parteien gefordert wurde (vgl. Bieber 2003b, 17).

### **3.2.1.2. Krieg mit Kroatien**

Kurz nach den Wahlen befand sich Montenegro im Krieg mit Kroatien, dessen Schauplatz zwar nicht direkt Montenegro war, allerdings wurden anfänglich montenegrinische Soldaten in die jugoslawische Armee einberufen und demnach auch an die Front geschickt.<sup>15</sup> Montenegro unterstützte den Krieg offiziell nicht und zog im Oktober 1991 seine Soldaten aus der Armee ab.

---

<sup>15</sup> Đukanović entschuldigte sich 2000 öffentlich für die Teilnahme an der Zerstörung Dubrovniks, darüber hinaus bot die montenegrinische Regierung Kroatien Reparationszahlungen in der Höhe von 375.000 Euro an (INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2005, 1).

Darüber hinaus kam es zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Montenegro und Serbien in der Frage der Unterstützung des Carrington Plan<sup>16</sup> (vgl. Bieber 2003b, 17-19).

Đukanović erzählt in einem Interview mit dem Schweizer Journalisten Peter Fürst, dass Predrag Bulatović bis zum Beginn der Haager Konferenz signalisiert wurde, dass Serbien dem Carrington Plan zustimmen werde. Trotz dieser Absprache lehnte Milošević den Plan jedoch ab, nachdem Bulatović mit Zustimmung des montenegrinischen Parlaments für den Plan gestimmt hatte, und bezichtigte Montenegro des Verrats (vgl. Fürst 2005, 89-90). Die montenegrinische Führung sah sich ihrerseits hintergangen und fühlte sich zu Unrecht kritisiert. Đukanović erklärt Miloševićs plötzlichen Meinungswandel und deren Geheimhaltung folgendermaßen: „Milošević [sei] zu seiner endgültigen Position zum Carrington-Plan aufgrund eines eindeutigen Ultimatums seitens der Serben aus Kroatien gelangt. Es ist freilich bis heute unklar geblieben, weswegen Milošević seine veränderte Auffassung vor Bulatović geheim gehalten und warum er danach die Lawine von Kritik und Vorwürfen losgetreten hat, Montenegro habe Verrat verübt. Doch wenn man bedenkt, dass Milošević damals vorrangig mit der Festigung seiner absoluten Macht beschäftigt war, würde ich es nicht ausschließen, dass er schon damals die montenegrinische Loyalität auf die Probe stellen beziehungsweise die Grenzen unseres Gehorsams testen wollte“ (Fürst 2005, 91).

Im Endeffekt zog Bulatović - vermutlich weil er dem Druck Miloševićs nicht standhalten konnte (vgl. Fürst 2005, 91) - die Unterstützung für den Carrington-Plan zurück und forderte zusammen mit Serbien ein Weiterbestehen des Staates Jugoslawien für diejenigen Republiken, die daran teilnehmen wollten. Folglich lehnte er die Gründung eines neuen Staates ab. Im Oktober 1992 konnte der Krieg durch ein Abkommen zwischen Jugoslawiens Präsident Cosić und dem kroatische Präsident Tudjman beendet werden (vgl. Bieber 2003b, 19).

Der Krieg gegen Kroatien belebte eine Diskussion über die Identität Montenegros und die Einstellung gegenüber Serbien (vgl. Bieber 203, 19): die Meinung der anfänglichen Befürworter des Krieges und des serbischen Nationalismus stand jener der Kriegsgegner gegenüber. Die serbisch orthodoxe Kirche stellte sich auf die Seite der serbischen Nationalisten. Diese Unterstützung motivierte die Liberale Allianz für die Wiederherstellung der montenegrinisch orthodoxen Kirche zu agitieren, zudem bemühte sie sich vehement um eine Abkoppelung der

---

<sup>16</sup> Nach Vorstellung des Carrington Plans sollte Jugoslawien in sechs souveräne Republiken aufgeteilt werden, die international anerkannt und in eine lose wirtschaftliche Gemeinschaft eingebunden werden sollten. Die serbische Minderheit in Kroatien hätte demnach international bindende Sicherheitsgarantien und einen hohen Grad an Autonomie bekommen ([www.britains-smallwars.com/Bosnia/Carrington.html](http://www.britains-smallwars.com/Bosnia/Carrington.html)).

montenegrinischen Identität von der serbischen, indem es auf die Geschichte und frühere Selbstständigkeit Montenegros aufmerksam machte (vgl. Bieber 2003b, 20). Der Nationalismus in Montenegro war eine Ausnahmeerscheinung. Im Unterschied zu den anderen nationalistischen Strömungen im ehemaligen Jugoslawien war der montenegrinische Nationalismus nie gewaltsam oder feindlich gegenüber Minderheiten eingestellt. Gleichzeitig trat die Volkspartei (NS) für eine Vereinigung der beiden Republiken ein und unterstützte zumindest teilweise die Politik Miloševićs. Im Laufe der 1990er Jahre distanzierte sich die Partei von dem extremen serbischen Nationalismus, hielt aber immer an der serbischen Identität Montenegros fest. Die DPS positionierte sich in der Mitte. Unter dem Versuch der Aufrechterhaltung einer gewissen Eigenständigkeit Montenegros passte sie sich an die Politik Miloševićs an, lehnte allerdings die von der Liberalen Allianz geforderte Trennung von Serbien entschieden ab. Die interne Debatte über die Zukunft Montenegros war in den 1990er Jahren demnach weit von einer Lösung entfernt (vgl. Bieber 2003b, 20).

Am 12. Februar 1992 verständigten sich Serbien und Montenegro über den Verbleib in einem gemeinsamen Staat und beanspruchten darüber hinaus die Rechtsnachfolge der SFRJ. Nach einem am 1. März eiligst durchgeführten Referendum<sup>17</sup> in Montenegro, erließen Serbien und Montenegro eine Deklaration über die Gründung der Föderalen Republik Jugoslawien, die auch als Transformation der SFRJ in die FRJ verkündet wurde (vgl. Lukic 2005, 55-56).

#### **3.2.1.4. Die Verfassung der FRJ**

Die neue FRJ war ein aus zwei Republiken bestehender Bundesstaat, eine neue Verfassung wurde am 27. April 1992 verabschiedet, abseits der Öffentlichkeit und von Delegierten, deren Amtszeit eigentlich schon abgelaufen war und die auch niemals frei gewählt worden waren (vgl. Lukic 2005 und Bieber 2003b, 21). Der montenegrinische Politologe, Nebojša Čagorović, meinte hierzu: „the constitution was adopted illegally, without a quorum, by the dead legislature of a dead state“ (Lukic 2005, 58). Die neue Verfassung enthielt - gleich der vorangegangenen von

---

<sup>17</sup> Das Referendum in Montenegro wurde innerhalb einer Woche organisiert und abgehalten. Die Oppositionsparteien und albanischen und bosnischen Minderheiten boykottierten dieses Referendum, von den 66% der Bevölkerung, die daran teilnahmen, beantworteten 96% folgende Frage mit ja: „Do you agree that Montenegro, as a sovereign republic, should continue to exist within the common state – Yugoslavia – totally equal in rights with other republics that might wish the same?“ (Lukić 2005, 56). Serbien organisierte ein solches Referendum nicht und die vier anderen Republiken äußerten nicht ansatzweise den Wunsch, Teil des neuen Jugoslawiens zu werden.

1974 - Widersprüche, indem sie versuchte, Ansprüche beziehungsweise Interessen der beiden Republiken auf der einen Seite, und dem Bundesstaat auf der anderen Seite auszugleichen.

Das Parlament wurde als Zweikammernparlament eingerichtet, eine Kammer für Abgeordnete der beiden Republiken (jeweils 30 Abgeordnete) und eine Kammer mit 108 Repräsentanten des Volkes, von denen durch eine Klausel in der Verfassung verankert mindestens 30 Abgeordnete aus Montenegro sein mussten. Diese Art der Machtaufteilung sollte eine Dominanz Serbiens aufgrund seiner Größe gegenüber Montenegro verhindern (Montenegro machte 5% der Bevölkerung der FRJ aus). Die Repräsentanten im Bundesparlament wurden jeweils vom Parlament der beiden Republiken entsandt, was soviel bedeutete, dass das Bundesparlament die politische Machtverteilung in den beiden Republiken widerspiegelte (vgl. Lukic 2005, 59).

Das Bundesparlament wählte die Bundesregierung, deren zentrale Figur der Ministerpräsident war, vom Präsidenten der FRJ vorgeschlagen wurde und freie Hand bei der Auswahl der Mitglieder der Bundesregierung hatte bzw. haben sollte. Das Regierungsprogramm und die Zusammensetzung der Bundesregierung musste jedoch von einer Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments gutgeheißen werden (vgl. Lukic 2005, S.59).

Verankert wurde in der Verfassung auch, dass Präsident und Ministerpräsident der FRJ jeweils von unterschiedlichen Republiken stammen sollten, eine Norm, an die sich Serbien nicht immer halten sollte. Der erste Präsident, Dobrica Ćosić, und Ministerpräsident, Milan Panić, waren beispielsweise beide aus Serbien (vgl. Lukic 2005, 60). Die Verfassung hielt den Aktionsradius des Präsidenten verhältnismäßig eingeschränkt. Laut Artikel 96 waren die wichtigsten Funktionen: die FRJ im In- sowie im Ausland zu repräsentieren, Wahlen auszurufen, einen Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten vorzuschlagen und internationale Verträge zu unterschreiben. Nach Artikel 136 hatte der Präsident das Recht, Offiziere in der Armee zu befördern, ebenso wie zu entlassen, ein Recht, von dem Milošević in großem Ausmaß Gebrauch machen sollte (vgl. Lukic 2005, 60).

Reneo Lukić hebt in seinem Essay „From Yugoslavia to the Union of Serbia and Montenegro“ noch folgenden wichtigen Punkt über die realpolitische Stellung des Präsidenten in der neuen Verfassung hervor: „ (...) Milošević deliberately tailored the constitution of the FRY to fit his personal needs. As long as he was the president of Serbia, he wanted the Yugoslav federation to have a constitutionally and politically weak president. A balanced relationship between the two

was not in the autocratic Milošević interest. But the situation changed after Milošević completed his second mandate as president of Serbia in June 1997 and was elected president of the FRY on 15 July 1997. (...) In preparation for assuming the position of president of the FRY, Milošević had already transferred a group of his most trusted aides from Serbian to federal institutions in spring 1997. (...) When Milošević was elected president of the FRY, political power shifted from the Serbian presidency to the federal presidency without any institutional changes on the federal level” (Lukic 2005, 61).

### **3.2.1.5. Die ersten Wahlen der FRJ**

Die ersten Wahlen der neuen Föderation im Mai 1992 wurden von den meisten Parteien boykottiert<sup>18</sup>, was zu einer Wahlbeteiligung von nur 56,7% führte. Weitere Proteste der Opposition und die generell schwache Position der Regierung machten schon bald darauf Neuwahlen erforderlich. Diese waren für Dezember 1992 angesetzt und kollidierten somit mit sowohl Präsidentschafts- als auch Parlamentswahlen der beiden Republiken. Schon im Vorfeld der Neuwahlen verschlechterte sich das Verhältnis zwischen Serbien und Montenegro zunehmend. Aufgrund von Bulatovićs Unterstützung des „Carrington Plans“, unterstützte die Sozialistische Partei Serbiens Brankov Kostić, den größten Rivalen Bulatovićs, während den Präsidentschaftswahlen in Montenegro. Gleichzeitig stand die DPS hinter dem Reformisten Milan Panić, als Präsidentschaftskandidat gegen Milošević. Bulatović gewann in einer Stichwahl gegen Kostić mit 63,29% in der 2. Runde<sup>19</sup> die Präsidentschaftswahlen in Montenegro. Der Sieg Bulatovićs verdeutlichte den begrenzten Einfluss Serbiens über die Politik in Montenegro. Die parallel abgehaltenen Parlamentswahlen konnte die DPS zwar klar für sich entscheiden, verlor allerdings die absolute Mehrheit und bildete eine Koalition mit den Sozialdemokraten, der Volkspartei und der Liberalen Allianz. Diese Ampelkoalition war ein weiteres Zeichen dafür, dass sich Montenegro von der Sozialistischen Partei Serbiens wegbewegte. Auch die Serbische Radikale Partei in Montenegro hatte dazu gewonnen (9,4%) (vgl. Bieber 2003b, 22-24).

---

<sup>18</sup> Die einzigen Parteien die an der Wahl teilnahmen und dadurch Mandate für sich gewinnen konnten, waren die regierende DPS, die SRS (die Serbische Radikale Partei) und die Liga der Kommunistischen Partei für Jugoslawien, eine neokommunistische Bewegung, die der Armee und der Frau Miloševićs, Mirjana Milošević, nahe stand (Bieber 2003, 22).

<sup>19</sup> In der ersten Runde waren neben Bulatović und Kostić auch Novak Kilibarda, Kandidat der Volkspartei (9,03%) und Slavko Perović, der mit 18,33% das für die Liberale Allianz jemals beste Ergebnis erreichte, angetreten. Diese beiden Parteien unterstützen in der 2. Runde Bulatović, angesichts der nationalistischen Rhetorik Kostićs (Bieber 2003, S. 23).



Auch die neue montenegrinische Verfassung vom Oktober 1992 weist auf eine Distanzierung zu Serbien hin, beispielsweise führte es ausdrücklich eine Reihe von Minderheitenrechten an und schränkte die Machtbefugnis des Präsidenten ein. Neben den Differenzen vor den Wahlen, der neuen montenegrinischen Verfassung, der oben erwähnten Unterstützung des Carrington Plans und dem Abzug montenegrinischer Soldaten aus dem Krieg gegen Kroatien, sorgten neben der negativen Haltung gegenüber dem Krieg in Bosnien<sup>20</sup> und den Sanktionen, unter denen Montenegro stärker zu leiden hatte als Serbien, für weitere Disharmonie zwischen den beiden Republiken. Schon damals versuchte das Milošević-Regime durch diverse Aktionen<sup>21</sup>, Montenegro einzuschüchtern, die 1997 zum endgültigen Bruch führen sollten (vgl. Bieber 2003b, 22-25).

Die Beziehung zwischen DPS und SPS, die sich zwischen 1991 und 1993 konstant verschlechtert hatte, konnte nochmals gerettet werden, indem die Sozialistische Partei Serbiens (SPS) ihre Politik änderte. Die SPS beendete die Koalition mit der Radikalen Serbischen Partei und befürwortete den „Vance-Owen Plan“<sup>22</sup> für Bosnien. Weiters setzte sich die SPS für wirtschaftliche Verbesserung und moderate Reformen ein, die in weiterer Folge die Hyperinflation beendeten (vgl. Bieber 2003b, 24-25).

---

<sup>20</sup> Montenegro war durch den enormen Anstieg von sowohl bosnischen als auch serbischen Flüchtlingen stark vom Krieg betroffen.

<sup>21</sup> Man verhängte eine Art Embargo über Montenegro und hielt Lastwägen an der serbisch-montenegrinischen Grenze fest. Die vorübergehende Blockade verursachte ernsthafte Engpässe in grundlegenden Produkten, mit dem Ziel die Führung Montenegros unter Druck zu setzen (Bieber 2003, 24, Fürst 2005, 89-99).

<sup>22</sup> Nach dem Vance Owen Plan sollte Bosnien ein dezentralisierter Staat sein, in dem die meisten Regierungsfunktionen von 10 weitgehend autonomen Provinzen ausgeübt werden. Die Provinzen werden keine internationale Rechtspersönlichkeit haben. Für Sarajevo mit Sitz der Regierung ist ein Sonderstatus vorgesehen. Alle entscheidenden Fragen müssen im Einvernehmen der drei großen Volksgruppen geregelt werden, keiner Volksgruppe wird das Vetorecht zugestanden. Höchstes Staatsorgan ist eine Präsidentschaft, bestehend aus je drei Vertretern der großen Volksgruppen ([www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/kempf/dis-33-3.html](http://www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/kempf/dis-33-3.html)).

### **3.2.1.6. Nochmalige Annäherung Montenegro-Serbien 1993/1994**

1993/94 kam es nach den Krisen doch wieder zu einer Annäherung zwischen den führenden Parteien in Serbien und Montenegro, die vor allem auf enormen Druck seitens Serbien auf Bulatović und die DPS zurückzuführen war. Ein Beispiel dafür war die überaus hohe Militärpräsenz in Montenegro, darüber hinaus versuchte Serbien jegliche Annäherung Montenegros an die übrigen Nachbarn oder Kontakte mit westlichen Ländern zu verhindern. Die Zeit der Annäherung 1993/94 bis hin zum endgültigen Bruch zwischen Đukanović und Milošević 1997 verlief im Großen und Ganzen ruhig und war bis auf die immer wiederkehrende Kritik an der Übermacht Serbiens politisch eine relativ stabile Zeit für Montenegro (vgl. Bieber 2003b, 26).

Ein wesentlicher Faktor ist auch der Montenegrinisch Orthodoxen Kirche (MOK) beizumessen, welche 1993 wieder errichtet wurde. Die MOK war in den frühen 1990er Jahren in die Serbisch Orthodoxe Kirche (SOK) integriert worden, die, wie bereits erwähnt, hinter dem radikalen serbischen Nationalismus stand. Wie standen die Parteien in Montenegro zu der Wiedererrichtung der MOK? Sowohl die Liberale Allianz wie auch die SDP befürworteten diesen Schritt und setzten sich für die Anerkennung der MOK ein, während die Volkspartei und der pro-serbische Flügel der DPS dagegen waren. Sogar als die DPS schon den Weg in Richtung Selbstständigkeit eingeschlagen hatte, hielt sie eine gewisse Distanz zur MOK. Erst im Jahr 2000 wurde sie offiziell anerkannt (vgl. Bieber 2003b, 26-27).

1995 endete der Krieg in Bosnien und das Dayton-Abkommen wurde unterzeichnet. Milošević schaffte es, sich dem Westen als „Garant für den Frieden“ zu verkaufen und beendete damit auch die Sanktionen<sup>23</sup> gegen die FRJ. Đukanović nützte die verbesserten Beziehung zum Westen, um engere wirtschaftliche und politische Verbindungen zu schaffen und gleichzeitig Abstand zur Föderation mit Serbien zu gewinnen (vgl. Bieber 2003b, 27-28).

### **3.2.1.7. Wahlen 1996**

Das Ende des Krieges mit Bosnien hatte unter anderem Auswirkungen auf die nationalistische Rhetorik der Volkspartei, eine Trennung von Serbien lehnte die Partei jedoch weiterhin strikt ab.

---

<sup>23</sup> Die USA hielt jedoch die so genannte „Outer Wall“ an Sanktionen aufrecht, welche die FRJ daran hinderte, Internationalen Organisationen und Internationalen Finanzorganisationen beizutreten.

Die SDP wendete sich vermehrt sozialen und politischen Reformen zu. Diese Mäßigung der sonst so verhärteten Fronten der Parteien machte neue Koalitionen möglich. Im Vorfeld der Parlamentswahlen 1996 gründeten die Liberale Allianz und die Volkspartei (NS) die Koalition „Narodna sloga“ ( bedeutet in etwa „Gemeinschaft der Menschen“). Das große gemeinsame Ziel war, endlich die Vorherrschaft der DPS zu brechen. Weder die Sozialdemokratische Partei noch die nationalen Minderheiten traten diesem Bündnis bei, weswegen kein effektiver Oppositionsblock zustande kam. Als die DPS darüber hinaus das Wahlgesetz zu ihren Gunsten änderte, konnte sie wieder mit 51,2% die absolute Mehrheit für sich gewinnen. Die Koalition „Narodna sloga“ kam nur auf 25,6% der Stimmen (vgl. Bieber 2003b, 28).

Die DPS wurde von der Opposition des Wahlbetrugs beschuldigt, aufgrund mangelnder Beweise konnten allerdings keine großen Massen für Demonstrationen mobilisiert werden, wie es in Serbien geschehen war. Die Massenproteste in Serbien erleichterten allerdings eine Konfrontation zwischen Đukanović und Bulatović in Montenegro, auch die Rhetorik zwischen Montenegro und Serbien erreichte eine neue Dimension - die montenegrinische Elite feindete nun offen das Regime in Serbien an. Im Jänner 1997 wurde es immer offensichtlicher, dass es bald zu einem Bruch zwischen Đukanović und dem Milošević- und serbientreuen Bulatović kommen würde (vgl. Bieber 2003b, 29).

### 3.2.2. Die zweite Phase: 1997 bis 2002

#### 3.2.2.1. Der Bruch mit Serbien 1997

1996 begann ein Teil der führenden Politiker innerhalb der regierenden DPS unter Führung von Đukanović offen einen pro-westlichen Kurs einzuschlagen mit wirtschaftlichen und außenpolitischen Zielen, die sich gänzlich von denen der Regierung der FRJ unterschieden. Đukanović übernahm „fast über Nacht westliche Werte“ (Lukic 2005, 65) und brach somit ideologisch wie auch politisch mit Slobodan Milošević und in weiterer Folge auch mit Bulatović, der damals Präsident Montenegros, DPS Vorsitzender und einer der engsten Vertrauten Miloševićs war (vgl. Lukic 2005, 65).

Željko Ivanović, unabhängiger Journalist in Montenegro, bietet folgende Erklärung für die plötzliche politische Wende in Đukanovićs politischem Agieren: „Thanks to his frequent contacts with foreign diplomats and officials, he [Đukanović] realized that stubborn defiance and nose-thumbing at the world powers, the trademarks of Milošević and his yes-men, amounted to a masochistic and suicidal policy. Thus, for purely pragmatic reasons, Đukanović decided to change his tune and put an angel's mask over his tarnished face“ (Ivanović 1998 zit. nach Lukic 65-66).

Laut Đukanović selbst war es eine Anzahl verschiedener Ereignisse und Vorfälle über mehrere Jahre hinweg, die zur Abwendung von Serbien führte. Im Interview mit dem Schweizer Journalisten Peter Fürst erklärt Milo Đukanović die damaligen Umstände folgendermaßen: „Die ersten Bedenken hinsichtlich der Überlebensfähigkeit des gemeinsamen Staates hatte ich [durch] die unangenehme Erfahrung mit der Haager Konferenz 1991. Damals habe ich eine Botschaft sehr genau verstanden, nämlich dass Montenegro wohl ein erwünschter Partner Serbiens sei, aber nur insofern als es sich der Politik Serbiens unterordne und bereit sei, sich den häufigen Wechseln der serbischen nationalen Interessen anzupassen.

Bald folgten weitere negative Erfahrungen. 1992 erklärte die damalige serbische Regierung durch einen einseitigen Beschluss das jugoslawische Unternehmen Jugosalvenski Aerotransport, die JAT, zu seinem Eigentum. Davor gab es weder Beratungen mit Montenegro noch wurden Sukzessionsrechte ehemaliger jugoslawischer Republiken beachtet. Aus diesem Anlass richtete ich an den Premier ein warnendes Schreiben. Die folgenden Erfahrungen waren noch drastischer.

Unter dem serbischen Premierminister Radovan Božović - den Posten bekleidete er zwischen 1991 und 1993 - kam es von Serbien aus zu den ersten Wirtschaftsblockaden Montenegros. Es erging ein Verbot, Lebensmittel aus den jugoslawischen Reserven an Montenegro zu liefern. Der politische Hintergrund war eindeutig. Damals lebte Montenegro zusammen mit Serbien in einer Föderation unter Bedingungen rigoroser internationaler Sanktionen, die auch die Einfuhr von Lebensmittel betrafen. So waren wir de facto von zweifachen Sanktionen betroffen: denen der internationalen Gemeinschaft und denen Serbiens.

Will Montenegro überleben, muss es die Politik Belgrads diszipliniert befolgen, lautete diesmal die Botschaft. Ich reagierte öffentlich auf diese Angriffe auf die Freiheit und Würde Montenegros, und unter diesen Bedingungen reifte in Montenegro das Bewusstsein, dass wir unsere Interessen wahren mussten, indem wir entschlossen und mit Bedacht aufgrund der evolutiven Entwicklung zur Unabhängigkeit gingen. Unter evolutivem Prozess verstehe ich, dass die legitime Idee der Unabhängigkeit zuerst im Programm des Liberalen Bundes (Liberalni savez) im Jahre 1991 formuliert wurde. Doch damals stieß sie bei den Wählern auf kein besonderes Echo, und mit der Zeit verstärkte sich der Eindruck, dass mit den gegebenen Führungspersonlichkeiten des Liberalen Bundes die Idee nicht verwirklicht werden konnte. Wollten wir die volle Unabhängigkeit und Souveränität erlangen, verlangte es die politische Vernunft, dass man dafür geduldig, gescheit und standfest innerhalb bestehender Institutionen kämpfte: Zunächst durch das Erreichen einer größeren Eigenständigkeit innerhalb der Gemeinschaft, die dann die volle Unabhängigkeit möglich machte“ (Đukanović in Fürst 2005, 98-99).

Die in einem Interview Anfang 1997 offen ausgesprochene Kritik Đukanovićs an Milošević mit den Worten „it would be completely wrong for Slobodan Milošević to remain in any place in the political life of Yugoslavia“ und die Bezeichnung als „a man of obsolete political ideas, lacking the ability to form a strategic vision of the problems this country is facing“ (Cerović 2001, 3), lieferte die unmittelbare Grundlage für die folgende Konfrontation (vgl. Bieber 2003b, 30).

Bulatović stellte sich auf die Seite Miloševićs. In einer Hauptversammlung der DPS im März 1997 forderte Bulatović den Rücktritt aller Regierungsmitglieder, die Đukanović unterstützt hatten. Das oberste Gremium der Partei unterstützte Bulatović - Đukanović trat als Vizepräsident der Partei zurück, weigerte sich jedoch die anderen Minister, die sich auf seine Seite gestellte hatten, zu entlassen. Bulatović schien vorerst in der stärkeren Position zu sein. Nach und nach

ergriffen aber auch nicht-politische Akteure, wie zum Beispiel Studentenorganisationen und Intellektuelle Stellung. Mitte April hatte sich das Blatt gewendet und alle drei Vizepräsidenten der Partei standen nun auf der Seite Đukanovićs. Das Bulatović-Lager versuchte es mit versöhnenden Gesten, eine Gegenkandidatur Đukanovićs gegen Bulatović in den Präsidentschaftswahlen im Oktober 1997 sollte um jeden Preis vermieden werden (vgl. Bieber 2003b, 30).

### **3.2.2.2. Präsidentschaftswahlen in Montenegro 1997**

Đukanović kristallisierte sich im Wahlkampf zum Kandidaten der DPS heraus. Bulatović berief einen zusätzlichen Parteikongress ein und wurde als weiterer Kandidat der DPS aufgestellt. Er hatte weniger Provinzen hinter sich, konnte hingegen auf die Unterstützung Serbiens zählen (vgl. Bieber 2003b, 31). Đukanović versprach wirtschaftliche und politische Reformen, Minderheitenrechte und ein Ende der internationalen Isolation. Sein Wahlkampf war in keinsten Weise, wie von Bulatović kritisiert, auf Nationalismus oder Separation ausgelegt, im Gegenteil - Đukanovićs Wahlkampfslogan anerkannte Montenegro als Teil der Föderation „Never alone, always its own“ (nika sami, uvijek svoj) (vgl. ESI 2000, 6). Đukanović konnte mit den Stimmen der Opposition und der Parteien der Minderheiten rechnen. Dazu kam die Tatsache, dass er die Kontrolle über die Medien hatte, was ihm in der zweiten Runde zu einem knappen Sieg mit nur 50,8% gegen 49,2%, für Bulatović verholten hatte. Auch diesmal kam es zu Vorwürfen des Wahlbetrugs. Bulatović beschwerte sich, dass sowohl die Medien als auch die Institutionen, welche die Wahlen ausführten, unter Đukanovićs Macht standen. Diese Meinung wurde allerdings nicht von der OSZE, welche die Wahlen beobachtet hatte, geteilt. Die OSZE befand, dass die Wahlen durchaus den Willen des Wählers widerspiegeln (vgl. Bieber 2003b, 31).

Wie bereits erwähnt hatte sich Đukanović in der Zeit des Wahlkampfes nicht für eine Selbstständigkeit Montenegros eingesetzt, es war mehr eine strategische Wende weg von der Politik Miloševićs hin zu einer Orientierung zum Westen, Reformen in Richtung freie Marktwirtschaft, Minderheitenrechte, Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit (vgl. Cerović 2001, 3). Diese Haltung führte zu einem äußerst angespannten Verhältnis der beiden Republiken, bei dem auch ein bewaffneter Konflikt nicht mehr ausgeschlossen werden konnte, eine Versöhnung der beiden Lager innerhalb der DSP schien ausgeschlossen.

Zum zweiten Mal gewann bei Präsidentschaftswahlen in Montenegro ein Kandidat, der nicht von Serbien unterstützt wurde. Das erste Mal gewann Bulatović gegen den von Serbien favorisierten Kostić und dieses Mal konnte Đukanović die Wahl gegen Bulatović, der dieses Mal die Unterstützung Serbiens hatte, für sich entscheiden.

### **3.2.2.3. Die Teilung der DPS, die Parlamentswahlen 1998 und deren Folgen**

Kurze Zeit nach seiner Amtseinführung als Präsident, gab Đukanović ein Dokument heraus, in dem er seine Vorstellungen zur Reformation der gesamten FRJ, nicht nur Montenegros, zum Ausdruck brachte: „This country is not being threatened by Montenegrin, or any other seperatism, this country is being threatened by a long-term economic and social neglect and hopelessness.“ Đukanović erklärte diese Initiative als „challenge and a warning to the state authorities that this is the last hour for them to take responsibility for their people and state“ (Đukanović 1998). Diese Ausführungen wurden von Serbien und Đukanovićs Gegnern, allen voran Bulatović, als anti-jugoslawisch und separatistisch abgetan, womit Milošević den Druck, den er auf Montenegro auszuüben begann, rechtfertigen konnte. So ernannte Milošević im April 1998 vor den Parlamentswahlen Bulatović als Premierminister der FRJ und zeigte den montenegrinischen Wählern damit deutlich seine Präferenzen (vgl. Cerović 2001, 4).

Im März 1998 hatte sich die DPS in zwei Parteien gespalten. Das Lager rund um Bulatović gab sich den Namen „Sozialistische Volkspartei“ (SNP) und verzichtete somit darauf, als Nachfolger der DPS gesehen zu werden. Diese Teilung beendete die jahrelange Vormachtstellung der DPS. Die Partei verlor 17 der 45 Mandate im Parlament und sah sich gezwungen, mit der Volkspartei und den beiden albanischen Parteien eine Koalition einzugehen. Diese Entwicklung beschleunigte die Pluralisierung der politischen Landschaft Montenegros (vgl. Bieber 2003b, 31-32).

Noch vor den Parlamentswahlen 1998 einigte sich die DPS auf eine Koalition mit der Sozialdemokratischen Partei (SDP) und der Volkspartei (NS), der sie den Namen „Für ein besseres Leben“ (Da Zivimo Bolje, DZB) gaben. Die Schwerpunkte dieser Koalition waren internationale Wirtschaftsbeziehungen, Privatisierung, Rechtsstaatlichkeit, Reformen, Demokratisierung, soziale Gerechtigkeit und Sicherheit. Die Liberale Allianz verfolgte grundsätzlich dieselben Ziele, jedoch mit einer stärkeren Betonung auf eine Selbstständigkeit

Montenegros. Die SNP richtete sich im Großen und Ganzen gegen die DPS geführte Koalition und vertrat mit Nachdruck eine Union mit Serbien (vgl. Bieber 2003b, 31).

In den Parlamentswahlen 1998 setzte sich der Trend von den Präsidentschaftswahlen von 1997 fort. Die Reformer des Landes wurden gestärkt. Die Koalition „Für ein besseres Leben“ konnte die Hälfte aller Wähler für sich gewinnen, während die SNP nur auf ein Drittel der Stimmen kam. Verlierer der Wahl war die Liberale Allianz, da die DPS viele ihrer Themen aufgegriffen hatte. Auch Wähler, die ihre Stimmen sonst an kleinere Parteien gegeben hatten, wählten dieses Mal die Koalition „Für ein besseres Leben“ (vgl. Bieber 2003b, 31).

**Tabelle 1: Wahlergebnis der Parlamentswahlen 1998**

<b>Partei/Koalition</b>	<b>Zahl der Stimmen</b>	<b>%</b>	<b>Sitze / Versammlung</b>	<b>%</b>
<b>„Für ein besseres Leben“ (DPS, NS, SDP)</b>	170.080	49,5%	42	53,8%
<b>SNP</b>	123.957	36,1%	29	37,2%
<b>LSCG</b>	21.612	6,3%	5	6,4%
<b>DS</b>	5.425	1,5%	1	1,2%
<b>DUA</b>	3.529	1%	1	1,2%

(Quelle: Bieber 2003b, 31)

Die Wahlen bestätigten somit die Überlegenheit des von Đukanović angeführten Flügels. Wie oben bereits erwähnt wurde Bulatović allerdings im selben Monat mit Unterstützung der sozialistischen Partei in Serbien, der JUL, wie auch von sechs DPS-Abgeordneten, die zur SNP übergewechselt waren und die Aufhebung ihres Mandats durch das montenegrinische Parlament ignorierten, zum Premierminister der FRJ gewählt (vgl. Bieber 2003b, 32-33). Die montenegrinische Regierung anerkannte Bulatović allerdings nicht und verweigerte die Zusammenarbeit. Die Regierung der FRJ wiederum anerkannte die nach den Wahlen neu ernannten montenegrinischen Repräsentanten nicht, woraufhin die Regierung in Montenegro der Bundesregierung und den föderalen Institutionen jegliche Machtausübung und Legitimität auf montenegrinischem Territorium aberkannte (vgl. International Crisis Group 2000a, 20-22). Somit war die pro-jugoslawische Opposition Montenegros alleine in der Bundesregierung vertreten, ohne jedoch Einfluss in Montenegro zu haben. Belgrad unterstützte offen Bulatovićs SNP, die



seinerseits als verlängerter Arm Miloševićs in Montenegro fungierte (vgl. International Crisis Group 2000c, 2).

Das Verhältnis zwischen Serbien und Montenegro verschlechterte sich bis 2000 kontinuierlich. Institutionell hatte die FRJ praktisch aufgehört zu funktionieren, 1999 wurden zudem Beamte Montenegros von der Tätigkeit der jugoslawischen Zentralbank ausgeschlossen und Đukanović wurde nicht zu den Treffen des föderalen Sicherheitsrates, der aus dem Präsidenten der FRJ und den beiden Präsidenten der Republiken bestand, zugelassen (vgl. International Crisis Group 2000c, S.3). Der Konflikt im Kosovo eskalierte, die Radikale Serbische Partei kam Anfang 1998 in die Regierung in Serbien (vgl. Bieber 2003b, 33) und Serbien erhöhte den Druck auf Montenegro, indem es unter anderem die militärische Präsenz in Montenegro verstärkte.<sup>24</sup> Auf der anderen Seite verfolgte Đukanović eine immer eigenständigere Politik. Montenegro versuchte sich aus der internationalen Isolation zu befreien und hatte - trotz fehlender Souveränität - alternative Formen diplomatischer Vertretungen und Handelsbüros in Washington, London, Rom, Brüssel, Berlin, Sarajewo und Ljubljana eröffnet (vgl. Cerović 2001, 4), mehr noch, Montenegro hatte diplomatischen Repräsentanten der FRJ ausdrücklich untersagt, im Namen Montenegros international Stellung zu beziehen (vgl. International Crisis Group 2000c, 3). Als weiterer Schritt, um seine Interessen zu schützen, sagte sich Montenegro wirtschaftlich von Serbien los. Als Folge des Ausschlusses montenegrinischer Beamten aus der Nationalbank der FRY, führte Montenegro im November 1999 gegen Anraten des Westens die DM als Parallelwährung ein und gründete den „Monetary Council of the National Bank of Montenegro“, die ab 2000 den Dinar als Währung vollständig ablöste (in weiterer Folge dann der Euro). Belgrad beendete daraufhin alle elektronischen Zahlungen durch das zentralisierte Zahlungssystem zwischen den beiden Republiken (vgl. International Crisis Group 2000c, 3). Montenegro führte auch sein eigenes Zollwesen an den Grenzen zu Kosovo, Albanien, Kroatien und Bosnien ein. Serbien hatte begonnen Zölle auf Waren einzuheben, die via Serbien nach Montenegro gelangten, obwohl Montenegro einen freien Warenverkehr zwischen den beiden Republiken zugelassen hatte (vgl. International Crisis Group 2000a, 30). Darüber hinaus hatte Montenegro das Visumregime der FRY aufgehoben, vorerst für sechs Monate, um den Tourismus zu beleben und auch als Maßnahme, sich aus der politischen wirtschaftlichen Isolation zu befreien, ein Schritt, der zu

---

<sup>24</sup> Als besondere Bedrohung betrachtete die montenegrinische Regierung die Formation des 7. Battailons zusätzlich zu den in Montenegro stationierten Truppen der jugoslawischen Armee, die als paramilitäre Einheiten gesehen wurden (was allerdings von der jugoslawischen Armee dementiert wurde) und um die 2000 Mitglieder umfasste, und hauptsächlich Anhänger der pro-jugoslawischen SNP waren (vgl. INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2000, S.3).

Unvereinbarkeit der Visumregelungen der beiden Republiken führte (vgl. International Crisis Group 2000a, 31).

Im August 1999 brachte die montenegrinische Regierung eine „Plattform“<sup>25</sup> heraus, mit dem Ziel, die Beziehungen zwischen Serbien und Montenegro neu zu definieren. Die in der Plattform dargelegten Prinzipien spiegelten im Grunde die Realität, nachdem schon seit geraumer Zeit, die föderalen Institutionen, wie oben beschrieben, nicht mehr funktionierten und von beiden Republiken ignoriert wurden - nämlich die Transformation der FRJ in eine lose Konföderation zweier gleichberechtigter Partner, mit gemeinsamer Entscheidungsfindung in Angelegenheiten wie Außenpolitik, Verteidigung und Sicherheit. Von Belgrad kam keine Antwort (vgl. De Frieze 2001, 4).

All diese Geschehnisse führten zu einer faktischen Auflösung der jugoslawischen Föderation, die nicht nur Đukanović angelastet werden kann. Es war Milošević, der systematisch die föderalen Institutionen der FRJ zu zerstören begann, als er sie nicht mehr in seinem autoritären Stil unter seiner Kontrolle halten konnte und Đukanović, um die Interessen Montenegros zu schützen, die föderalen Institutionen und Gesetzgebung zu ignorieren begann, und in Folge einen selbstständigen Weg für Montenegro einschlug (vgl. Cerović 2001, 4), der, so Đukanović, notwendig war, „in order to protect the economic and overall interests of the country and its citizens“ da die Föderation „openly or covertly, the agenda of Milošević’s rule“ verfolgte (Đukanović 1999). Somit wurden der Druck aus Belgrad und der montenegrinischen Opposition zur „Self-fulfilling Prophecy“, die Haltung der montenegrinischen Regierung wurde mehr und mehr separatistisch und pro-unabhängigkeitsorientiert.

#### **3.2.2.4. Der Krieg im Kosovo und die Luftangriffe der NATO**

Die Eskalation im Kosovo berührte Montenegro auf vielfache Weise: die Repression der Medien und der Opposition wurden verschärft, die Angst vor einem möglichen gewaltsamen Eingreifen in Montenegro wurde immer größer. Mit Beginn der Nato-Luftangriffe war Montenegro direkt durch die Massen an Flüchtlingen, die ins Land strömten, betroffen. Die Zahl der Flüchtlinge stieg von 50.000 im Jahr 1998 auf 80.000 im darauf folgenden Jahr 1999, was einem Anteil von

---

<sup>25</sup> „The Basis for Defining the New Relationship between Montenegro and Serbia“

20 % der Gesamtbevölkerung Montenegros entsprach und führte auch - abgesehen davon, dass es das ethnische Gleichgewicht störte - zu wirtschaftlichen Problemen (vgl. Bieber 2003b, 33).

Zerstörungen gab es weniger, da die Angriffe ausschließlich auf militärische Ziele gerichtet waren. Da sich Einrichtungen der jugoslawischen Armee auch in Montenegro befanden, kam es ebenfalls zu Angriffen seitens der Nato auf Montenegro. Đukanović befand sich in der äußerst schwierigen Situation, der Bevölkerung diese Luftangriffe zu erklären (vgl. Cerović 2001, 4), zumal sich Montenegro im Kosovokrieg neutral erklärt hatte (vgl. International Crisis Group 2000a, 33). An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass sich die pro-jugoslawische SNP, die in Opposition zu Đukanović stand, in diesem entscheidenden Moment doch verantwortungsvoll verhielt und die Schwierigkeiten Đukanovićs nicht ausnützte, indem sie für eine Resolution der Aufrechterhaltung der zivilen Ordnung stimmte (vgl. Cerović 2001, 4). Die Stimmung in Montenegro war trotz allem angespannt und eine ständige Angst vor einem militärischen Eingreifen seitens Serbiens lag in der Luft.

Nach Kriegsende hatten sich die Fronten zwischen der pro-westlichen Führung in Podgorica und dem international isolierten Milošević dermaßen verhärtet, dass es unter dem damaligen serbischen Regime unter keinen Umständen eine Versöhnung gegeben hätte. Der Krieg im Kosovo führte zu einem Umschwung in der öffentlichen Meinung bezüglich der Unabhängigkeitsfrage, zum ersten Mal stieg die Zahl derer, die eine Unabhängigkeit unterstützten, auf knapp über 50%. Dazu kam, dass Montenegro nach dem Kosovokrieg vom Westen zum ersten Mal umfangreiche finanzielle Unterstützung erhielt, im Jahr 2000 waren es allein 90 Million US Dollar. Die Differenzen zwischen der pro-serbischen SNP und der führenden Koalition unter Đukanović vertieften sich nach dem Krieg weiter (vgl. Bieber 2003b, 34). Milošević strapazierte die ohnehin schon brüchige Beziehung, indem er im Juli 2000 die jugoslawische Verfassung änderte, ohne Zustimmung geschweige denn Montenegro überhaupt darüber zu informieren. Gemäß diesen Änderungen sollte der Präsident der FRJ direkt gewählt werden, wie auch die beiden Kammern des jugoslawischen Parlamentes. Dies stellten Änderungen in der Verfassung dar, welche die Position Montenegros in der Föderation gravierend missachteten (vgl. Cerović 2001, 5).

In diesem vor allem auch innerhalb Montenegros rauen politischen Klima entzog die Liberale Allianz der Koalition „Für ein besseres Leben“ ihre Unterstützung auf lokaler Ebene, darauf hoffend, dass sie von der verstärkten Pro-Unabhängigkeitsstimmung profitieren würde. Das

Ergebnis der Lokalwahlen in Podgorica und Herceg Novi war doppeldeutig; in Podgorica gewann die DPS-SDP Koalition, während sie in Herceg Novi Stimmen verlor, was sich auf die gestiegene Zahl von bosnischen und kroatischen Serben, welche die montenegrinische Staatsbürgerschaft erlangt hatten und das nationalistische Spektrum vertraten, zurückführen ließ. Die Strategie der Liberalen Allianz von der Pro-Unabhängigkeitsstimmung zu profitieren, ging nicht auf (vgl. Bieber 2003b, 34-35).

### **3.2.2.5. Der Sturz von Slobodan Milošević 2000**

Am 5. Oktober 2000, auch bekannt als Bulldozer Revolution, wurden Slobodan Milošević und sein Regime endgültig gestürzt, nachdem die oppositionellen Kräfte in Serbien sowohl die Präsidentschafts- wie auch die Parlaments- und Lokalwahlen, die auf den 24. September 2000 um ein Jahr vorgezogen worden waren, gewonnen hatten. Milošević weigerte sich zunächst seine Niederlage anzuerkennen, wurde jedoch bald durch Massenproteste des serbischen Volkes, angeführt von der politischen Opposition, gezwungen, aufzugeben (BBC Oktober 2000). Um die im vorangegangenen Kapitel erwähnten verfassungsrechtlichen Änderungen von Milošević nicht ratifizieren zu müssen, beschloss die montenegrinische Regierung die Wahlen auf föderaler Ebene im September 2000 zu boykottieren. Dies führte dazu, dass nur 25% aller Wahlbeteiligten an der Wahl teilnahmen und diese fast zur Gänze der oppositionellen Partei SNP ihre Stimmen gaben. Somit hielt die SNP zusammen mit der Serbischen Volkspartei alle montenegrinischen Sitze im föderalen Parlament (vgl. De Frieze 2001, 6).

Aus demselben Grund - um der Verfassungsänderung vom Juli 2000 keine Legitimität geben zu müssen - anerkannte die montenegrinische Regierung den Ausgang der Wahlen und den neuen Präsidenten der FRJ, Vojislav Koštunica, nicht. Premierminister der FRJ wurde Vizepräsident der SNP, Zoran Zizić. Dass die neuen demokratischen Kräfte, die gerade das Milošević-Regime gestürzt hatten, keine andere Wahl hatten als ausgerechnet mit der Pro-Milošević SNP aus Montenegro auf Bundesebene kooperieren zu müssen, war ein politisches Albtraumszenario (vgl. De Frieze 2001, 5-6).

Auch Đukanović befand sich nach diesen Wahlen in einer diffizilen Situation: eine mögliche Reintegration mit Serbien schien kompliziert, zudem von ihm und seinen Anhängern nicht wünschenswert - die Schritte, die schon in Richtung Unabhängigkeit gemacht worden waren,

wollte man nicht aufgeben. Đukanovićs politische Gegner waren, zumindest vorübergehend, auf Bundesebene an die Macht gekommen, Montenegro selbst war in der Frage der Unabhängigkeit tief gespalten und auf Unterstützung der internationalen Gemeinschaft in dieser Angelegenheit konnte nicht mehr gezählt werden (vgl. Cerović 2001, 5).

Die Relationen zwischen Đukanović und der neuen serbischen Regierung waren ebenfalls kühl, Đukanovićs Festhalten an der Idee einer montenegrinischen Unabhängigkeit stieß bei Koštunica, der gleich nach den Wahlen nach Podgorica gereist war, um die zukünftigen Beziehungen zwischen Montenegro und Serbien zu besprechen und auch bei Đinđić, mit dem ihm ungeachtet der unterschiedlichen politischen Ansichten eine tiefe Freundschaft verband (vgl. Fürst 2005, 129), auf Unverständnis und sorgte für Irritationen (vgl. Cerović 2001, 5 und De Frieze, 2001, 5-6).

Nach dem Sturz Miloševićs gab es in Montenegro drei politische Gruppierungen:

- die DPS und die SDP, die nach wie vor eine Selbstständigkeit Montenegros befürworteten,
- die Allianz SNP, NS, SNS, die für eine Union mit Serbien eintraten
- und die Liberale Allianz, die ebenfalls eine Unabhängigkeit anstrebte, trotzdem der DPS gegenüber skeptisch eingestellt war, da ihrer Meinung nach Reformen nicht schnell genug ausgearbeitet und umgesetzt wurden.

Das Resultat der Parlamentswahlen 2001 spiegelte ganz deutlich die Polarisierung Montenegros in der Frage über die Selbstständigkeit: das Pro-Unabhängigkeitslager lag ganz knapp über dem der Unionsbefürworter. Die DPS-SDP gewann die Wahlen, allerdings keine absolute Mehrheit und bildete mit Unterstützung der Liberalen Allianz eine Minderheitenregierung. Die Regierung unter Đukanović hatte demnach nicht die nötige Stabilität, um Verhandlungen über eine Trennung von Serbien aufzunehmen. Sowohl die SDP als auch die Liberale Allianz plädierten mit Nachdruck auf ein Referendum. Aufgrund von Umfragen, die damals nur eine geringe Mehrheit für eine Selbstständigkeit ausmachten, schob die DPS den Prozess noch auf. Im Herbst 2001 gab es wieder Zeichen für ein baldiges Referendum, etwas später mischte sich dann die EU in die Geschehnisse rund um eine mögliche Selbstständigkeit Montenegros ein und drängte von diesem Kurs ab (vgl. Bieber 2003b, 36-37).

### 3.2.3. Die dritte Phase: 2002-2006

## Das Belgrader Abkommen und die Staatenunion Serbien Montenegro

### 3.2.3.1. Das Belgrader Abkommen: Einleitung

Am 14. März 2002 wurde in Gegenwart des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Javier Solana, das Belgrader Abkommen unterzeichnet, das etwa ein Jahr später, am 4. Februar 2003 als Staatenunion „Serbien und Montenegro“ der Bundesrepublik Jugoslawien nachfolgte. Das Belgrader Abkommen sollte die Grundlage für eine lose Staatengemeinschaft sein, in denen die beiden Mitgliedstaaten bis auf wenige Ausnahmen fast alle Vorrechte eines unabhängigen Staates genossen (vgl. International Crisis Group 2002, 1). Die Bezeichnungen für dieses neue Staatengebilde reichten von „staatlicher Missgeburt“ oder „Frankensteins Monster“ (International Crisis Group 2002, 2) über „lausiger Kompromiss“ bis hin zu „Neuanfang“ (Van Meurs 2003, 63). Die neue Staatengemeinschaft wurde unter anderem auch als „Solania“ (Van Meurs 2003, 63) bezeichnet - war das Belgrader Abkommen doch das direkte Resultat von Interventionen seitens der EU in der Person Javier Solanas, um Montenegros Unabhängigkeitsbestrebungen zu blockieren und die beiden Republiken zusammenzuhalten. Vor allem Montenegro wurde von Solana stark unter Druck gesetzt, indem „negative Konsequenzen“ für das Land in Aussicht gestellt wurden, sollte sich die montenegrinische Führung nicht dem Willen der EU beugen (vgl. International Crisis Group 2002, 1).

Zur Zeit Miloševićs hatten sowohl die USA als auch die EU Đukanović mit beträchtlichen finanziellen und auch diplomatischen Mitteln unterstützt, um Montenegro aus dem Würgegriff Serbiens zu befreien. Der Gefahr eines militärischen Einschreitens Serbiens in Montenegro im Falle eines offiziellen Austretens aus der FRJ waren sich sowohl die internationale Gemeinschaft als auch Montenegro bewusst, und somit stand diese Option solange Milošević Präsident der FRJ war, offiziell nicht zur Debatte (vgl. International Crisis Group 2001b, 1). Allgemeine Auffassung war, dass Milošević Schuld an den immer schlechter werdenden Beziehungen zwischen Belgrad und Podgorica trug. Als Đukanović nach Miloševićs Sturz seinen Unabhängigkeitskurs, der hauptsächlich auf Miloševićs Politik zurückgeführt wurde, fortsetzte, und die Unabhängigkeit, die Montenegro faktisch schon erlangt hatte, durch ein Referendum auch formalisieren wollte, breitete sich in der internationalen Gemeinschaft, vor allem in der EU, Unbehagen aus (vgl. International Crisis Group 2001b, 1).

Die Besorgnisse des Westens richteten sich auf folgende Umstände (International Crisis Group 2001b, 1-2):

1. man wollte durch eine Auflösung der FRJ die gerade beginnende noch sehr fragile Demokratieentwicklung in Serbien nicht unterminieren<sup>26</sup>,
2. man befürchtete Unruhen in Montenegro selbst, da es keine klare Mehrheit für eine Unabhängigkeit gab,
3. man fürchtete, dass der Kosovo, ermutigt von den Geschehnissen in Montenegro, eventuell ebenfalls einseitig die Unabhängigkeit ausrufen könnte und dass
4. damit ein wahrer Dominoeffekt ausgelöst würde, in dem nicht nur Kosovo, sondern auch die Albaner in Mazedonien und die Serben in der Republika Srpska stärker separatistisch agieren würden und damit Instabilität in die gesamte Balkanregion gebracht würde.

2000 kam unerwartet ein Vorschlag seitens der Vereinten Nationen. Der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan schlug Ende Dezember vor, im Jahr 2001 eine von den Vereinten Nationen gesponserte Konferenz über die verfassungsrechtliche Umstrukturierung der FRJ, abzuhalten, grundsätzlich mit der Intention, das Kosovoproblem zu lösen. Kofi Annan machte den Vorschlag, die FRJ in einen Staatenbund, in den Serbien, Montenegro und Kosovo eingehen sollten, umzuwandeln. Sowohl Serbien als auch Montenegro lehnten diesen Vorschlag, wenn auch aus verschiedenen Beweggründen heraus, umgehend ab. Koštunica wollte um keinen Preis Kosovo den Weg in eine Unabhängigkeit öffnen und Montenegro wollte sein Schicksal nicht an das Kosovo, das wahrscheinlich noch für Jahre ein ungelöstes Problem darstellen würde, binden (vgl. Lukić 2005, 75-76).

---

<sup>26</sup> Đukanović spricht in diesem Zusammenhang davon, dass „ein Teil der europäischen Strukturen unter einem Komplex wegen der Bombardierung Serbiens 1999 [leide]; daraus wird die Notwendigkeit abgeleitet, dass diesem Staat geholfen werden müsse. Da die serbische Führung mit Koštunica an der Spitze die Frage Montenegros als Besorgnis um den Erhalt der Gemeinschaft und als eine der wichtigsten Prioritäten präsentiert, ist auch Montenegro in den Korpus möglicher Zugeständnisse zugunsten der Stabilität Serbiens und seiner rascheren europäischen Zukunft aufgenommen worden. Für Đukanović ist das eine „offensichtliche Manipulation seitens Koštunica und ein noch offensichtlicher Irrtum der EU.“ Für Đukanović handelt es sich „weder um ein Zugeständnis an ein europäisches Serbien noch um eine Wiedergutmachung für das bombardierte Serbien ... [sondern] bloß [um] einen Kompromiss mit dem serbischen Nationalismus, der seinerzeit zum NATO-Einsatz geführt hat und heute ein europäisches Serbien verhindert“ (Đukanović im Interview mit dem Schweizer Journalisten Peter Fürst, in Fürst 2005, 139-140).

### **3.2.3.1.1. Die Verhandlungspositionen Serbiens und Montenegros vor dem Belgrader Abkommen**

Ein Vergleich der Ausgangspositionen der beiden Republiken - des Dokuments von Đukanović „The Platform Concerning the Essence of the New Relationship between Montenegro and Serbia“ (Lukić 2005, 72), das am 28. Dezember 2000 als offizielle Haltung Montenegros präsentiert wurde und der Replik von Koštunica und Đindić, die Montenegro am 10. Jänner 2001 formell vorgelegt wurde (vgl. Lukić 2005, 71) - wies von Beginn an auf die Problematik und Komplikation dieser Staatengemeinschaft hin.

Koštunica und Đindić zufolge sollte die neue Verfassung eine Neugestaltung der Föderation, also ein Übereinkommen von Serbien, Montenegro und der Bundesregierung sein. Die Union zwischen Serbien und Montenegro sollte ein Völkerrechtssubjekt mit einem UN-Sitz sein. Des Weiteren sah die Belgrader Position für die neue Union eine Bundesregierung, einen Präsidenten, eine gemeinsame Armee, eine einheitliche Währung und eine gemeinsame Außenpolitik vor (vgl. Lukić 2005, 71).

Demgegenüber stand die montenegrinische Position, die sich wesentlich von der Serbiens unterschied. Zum einen wollte Đukanović direkte Verhandlungen zwischen Serbien und Montenegro ohne Einbindung der Bundesregierung. Zum anderen wollte die montenegrinische Regierung, dass sich die beiden Republiken als zwei souveräne Staaten konstituierten, bevor sie in Verhandlungen über eine Union miteinander traten. „An independent Montenegro does not exclude the possibility of forming a union with Serbia“ (Đukanović in Lukić 2005, 72), war Đukanovićs Ansicht. Im Gegensatz zu Serbien forderte Montenegro zwei Sitze bei den Vereinten Nationen und separate Mitgliedschaft bei den internationalen Organisationen. Đukanović sah für die neue Union Serbien Montenegro im Grunde nur drei gemeinsame Funktionen vor: Verteidigungs-, Währungs- und Außenpolitik (vgl. Lukić 2005, 72).

Das Hauptanliegen für Đukanović waren Souveränität und Gleichberechtigung der beiden Republiken, während Belgrad auf der Grundlage von „equality“ und „operability“ der neuen Gemeinschaft argumentierte (vgl. Van Meurs 2003, 68). Demnach stand am Anfang der Verhandlungen auf Seiten Serbiens der Wunsch nach einem starken Bundesstaat, während Montenegro einen losen Staatenbund mit Serbien favorisierte (vgl. Lukić 2005, 71-72).



Die ersten formalen Verhandlungen zwischen Serbien und Montenegro begannen am 17. Jänner 2001, ohne jedwedes Ergebnis, keine der beiden Seiten wollte auch nur einen Millimeter von seiner Position abweichen (vgl. Lukić 2005, 73). In Montenegro lösten die Präsentation der Plattform und die Verhandlungen innenpolitisch Instabilität aus. Die Volkspartei verließ die Koalition, sie wollte, dass die Regierung an der Plattform von 1999 festhalten sollte, somit wurde die Plattform von 2000 als Grundlage von Verhandlungen mit Serbien von den drei Parteien DPS, SDP und der Liberalen Allianz, jenen drei Parteien, die eine Unabhängigkeit favorisierten, unterstützt. Aufgrund des Austritts der Volkspartei aus der Regierung rief Đukanović Neuwahlen aus, die am 22. April 2001 stattfanden. Die zentralen Fragen dieses Wahlkampfes waren Montenegros Status und die zukünftigen Beziehungen zu Serbien. 82 Prozent der Wähler nahmen an dieser Wahl teil, der Pro-Unabhängigkeitsblock DPS und SDP mit Namen „Sieg für Montenegro“ unter Đukanović konnte die Wahl für sich entscheiden, allerdings nur knapp. Die Koalition „Sieg für Montenegro“ erreichte nicht die absolute Mehrheit und benötigte für eine Regierungsbildung die Liberale Allianz (vgl. Lukić 2005, 73-75).

#### **3.2.3.1.2. Der Eintritt der EU in die Verhandlungen**

Mit den drei Pro-Unabhängigkeitsparteien, DPS, SDP und der Liberalen Allianz an der Macht wurde in Montenegro verstärkt für eine Unabhängigkeit agitiert, vor allem letztere, die LSCG, verlieh der Unabhängigkeitsdebatte Antrieb wo sie nur konnte. Laut Umfragen gab es Ende 2001 eine 55,4 prozentige Zustimmung für die Unabhängigkeit (vgl. Lukić 2005, 80). Durch diese Umfragewerte ermutigt, wickelte die montenegrinische Führung in den Verhandlungen, die am 26. Oktober nach einer dreimonatigen Unterbrechung wieder aufgenommen worden waren, nicht von ihrer Agenda ab. Nach diesem abermaligen Scheitern der Verhandlungen sprach sich nun auch Koštunica für ein Referendum aus: „We were unable to bring our stances closer, which means only one possible route remains - and that is for the public of Montenegro to voice its view“ (Koštunica zit. nach International Crisis Group 2002, 5). Montenegros Präsident Filip Vujanović sprach sich zeitgleich für eine Auflösung der FRJ gleich der Tschechoslowakei von 1992/93 aus (vgl. Lukić 2005, 80).

Das war der Zeitpunkt für die EU in die serbisch-montenegrinischen Verhandlungen einzugreifen. Als die serbische und montenegrinische Regierung sowie die Opposition in Montenegro nahe daran waren, den Status Montenegros zu lösen, griff die Europäische Union

entschlossen ein, eine Lösung des Problems, die zur Unabhängigkeit Montenegros führen könnte, zu verhindern (vgl. Palmer 2003, 12). Beim Zusammenkommen des Rates für Allgemeine Angelegenheiten am 19. November 2001 drängte die EU die beiden Republiken „to hold a democratic dialogue in order to reach agreement rapidly on constitutional arrangements that are acceptable to all parties“, gab deutlich zu verstehen, dass die Präferenz der EU in einem „democratic Montenegro in a democratic FRY“ lag und betonte die Notwendigkeit „to avoid any unilateral action which might threaten the internal stability of the FRY and stability in South Eastern Europe.“<sup>27</sup>

Javier Solana, Hoher Repräsentant der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, wurde damit beauftragt, die Auflösung der FRJ vorerst zu verhindern und das für das Frühjahr 2002 angesetzte Referendum in Montenegro zumindest vorerst abzuwenden (vgl. Palmer 2003, 12).

Solana richtete in der montenegrinischen Tageszeitung Vijesti warnende Worte an die montenegrinische Führung: „My impression is that the Montenegrins need to take the new development in Europe into account. The prosperity of the people of Montenegro will be determined by the level of inward investments, not by a seat at the United Nations or a network of embassies. Employment and career prospects for youth will likewise depend on education and training, not on having one's own army. And the dynamism of the economy will depend on its openness and the level of regional integration, not on a separate customs service“ (Solana 2002, 1). Solana machte unmissverständlich klar, dass die internationale Gemeinschaft eine einseitige Unabhängigkeitserklärung Montenegros nicht anerkennen würde und mehr noch, dass der einzige Weg in die Europäische Union, ein gemeinsamer mit Serbien ist, zudem wurde Montenegro angedroht, dass die finanzielle EU-Hilfe an Montenegro eingestellt würde (vgl. Fürst 2005, 142).

Đukanović sah sich einem dreifachen Druck ausgesetzt: „(...) die Einstellung der europäischen Hilfe, begründet damit, die Regierung Montenegros verfolge eine antieuropäische Politik. Ein erhöhter Druck aus Serbien, begleitet von lautstarken Drohungen seiner offiziellen Vertreter, allen voran Zoran Živković, dass nach Ausrufung der Selbstständigkeit den montenegrinischen Bürgern in Serbien die Arbeitserlaubnis entzogen werde. Und drittens der Druck der Pro-Milošević und Pro-Karadžić orientierten Opposition in Montenegro, die durch die Stellungnahme Europas eine zusätzliche Stärkung erfahren hat“ (Đukanović in Fürst 2005, 142). Somit hatte

---

<sup>27</sup> Conclusions of the EU's General Affairs Council of 19 November 2001 in Palmer 2003, 12.

Dukanović vorerst keine andere Wahl, er war gezwungen das Referendum vorübergehend ad acta zu legen und in Verhandlungen mit Serbien und der EU zu treten, dessen Ergebnis die Unterzeichnung des Belgrader Abkommens am 14. März 2002 und daraus resultierend das Zustandekommen der Staatenunion Serbien Montenegro im Februar 2003 war.

### **3.2.3.1.3. Die Bestimmungen des Belgrader Abkommens**

Das Belgrader Abkommen ist ein kurzes Dokument, das viel Raum für Interpretation ließ und weitere Verhandlungen über die Umsetzung des Abkommens erforderte. Folgend die wichtigsten Punkte des Dokuments<sup>28</sup>:

- Bis Juni 2002 sollte ein Gesetzesentwurf für die neue Verfassung der Union von einer Kommission, die aus Vertretern Montenegros, Serbiens und der FRJ bestand, ausgearbeitet sein und bis Jahresende 2002 sollten die beiden Mitglieder der neuen Union ihre Verfassung der neuen gemeinsamen Verfassung angepasst haben.
- Es wurde festgelegt, dass die Unionsmitglieder nach einer Dauer von drei Jahren, sofern sie wünschen, ein Referendum über den weiteren Verbleib im Staatenbund abhalten können. Es wird jedoch ausdrücklich festgehalten, dass im Falle einer Auflösung des Staatenbundes, Serbien Rechtsnachfolger wird, vor allem betreffend UN-Resolution 1244 für den Kosovo.
- Der Staatenbund soll ein Einkammernparlament<sup>29</sup> haben, einen vom Parlament gewählten Präsidenten, einen Ministerrat und ein Gericht mit verfassungsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen, nicht aber legislativen Funktionen.
- Der Ministerrat, für dessen Zusammensetzung der Präsident verantwortlich ist, soll folgende fünf Bereiche umfassen: auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, internationale wirtschaftliche Beziehungen, interne wirtschaftliche Beziehungen und den Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten. Die Kompetenzen und die Beziehung

---

<sup>28</sup> Die folgende Zusammenfassung des Belgrader Abkommens ist dem INTERNATIONAL CRISIS GROUP; „Still Buying Time: Montenegro, Serbia and the European Union“; Balkans Report Nr. 129, 7 May 2002; S. 11-12 entnommen.

<sup>29</sup> Im Abkommen war festgehalten, dass die Anzahl montenegrinischer Repräsentanten einer positiven Diskriminierung unterliegen sollen, die Verfassung legte in späterer Folge fest, dass von den 126 Mitgliedern des Parlaments, 91 aus Serbien und 35 aus Montenegro sein sollen (Fischer 2004).

der jeweiligen Ministerien zu den Mitgliedstaaten waren in dem Abkommen noch nicht geregelt.

- Die Kontrolle über die Armee obliegt den drei Präsidenten (Serbien, Montenegro und der Union), die den „Obersten Verteidigungsrat“ bilden. Wehrdienstpflichtige können ihren Wehrdienst in der Republik ableisten, aus der sie stammen.
- Die Funktionen der Minister und stellvertretenden Minister unterliegen dem System der Rotation, bei dem sich Vertreter der beiden Republiken in den jeweiligen Positionen abwechseln. Ebenso wechseln sich Repräsentanten der beiden Mitgliedstaaten bei den internationalen Organisationen (UNO, OSZE und Europarat) ab.
- Einige föderale Institutionen sollen ihren Sitz in Podgorica haben.
- Der wirtschaftliche Bereich ist sehr ungenau definiert. Die Währung beispielsweise wird nicht angesprochen. Es geht jedoch hervor, dass Montenegro den wirtschaftlichen Vorsprung, den es in den letzten Jahren erzielt hat, beibehalten kann. Es wird jedoch ein gemeinsamer Markt verlangt. Ansonsten soll dem Abkommen nach die wirtschaftliche Harmonisierung der beiden Republiken durch die Harmonisierung in Richtung EU geschehen.
- Der EU kommt die Rolle der Überwachung über die Ausführung des Belgrader Abkommens zu.

#### **3.2.3.1.4. Fazit des Belgrader Abkommens**

Im Endeffekt erfüllte das Belgrader Abkommen nicht die ursprünglichen Ansprüche der Europäischen Union. Das Agreement war provisorisch - nach drei Jahren konnte jeder der beiden Mitgliedstaaten das Abkommen neu überdenken -, somit sicherte es weder auf lange Sicht einen gemeinsamen Staat von Serbien und Montenegro, noch beendete es die Debatte um Montenegros zukünftigen Status (vgl. International Crisis Group 2002, i). Es stellte weder die Montenegriner noch die Serben zufrieden. Allein die pro-jugoslawische Opposition in Montenegro feierte das Abkommen als Sieg, vor allem weil es als Niederlage Đukanovićs gewertet werden konnte (vgl. International Crisis Group 2002, 2). Serbien hingegen fand, dass Solana in den Verhandlungen zu sehr den Wünschen Montenegros nachgekommen war und Đukanović hatte es nicht leicht, den Unabhängigkeitsbefürwortern zu erklären, dass das für Mai 2002 versprochene Referendum nicht durchgeführt werden würde. Dieser Teil der montenegrinischen Bevölkerung war wütend -

einerseits auf die EU, da Montenegro in diese Gemeinschaft hineingezwungen worden war und andererseits auf Đukanović, weil er eingelenkt hatte (vgl. International Crisis Group 2002, 1).

Im Endeffekt schadete die Unterzeichnung des Belgrader Abkommens Đukanović und den regierenden Parteien jedoch nicht, auch wenn es zuerst danach ausgesehen hatte. Die Pro-Unabhängigkeit Partei LSCG sah das Belgrader Abkommen als Verrat an Serbien und initiierte durch einen Misstrauensantrag gegen die DPS-SDP Regierung vorgezogenen Neuwahlen (vgl. Huyseune und Noutcheva, 16-17), die am 20. Oktober 2002 abgehalten wurden (Bieber 2003b, 38). Die regierende Koalition kam auf 46,7%, etwas mehr als nach den Wahlen 1998 und ging somit als klarer Sieger dieser Wahlen hervor, konnte aber nicht eine absolute Mehrheit erreichen. Nach den Parlamentswahlen und im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen im Dezember 2002 wechselte Đukanović überraschend das Amt des Präsidenten mit dem des Ministerpräsidenten - der damalige Ministerpräsident, Filip Vujanović, ersetzte ihn als Präsident. Die Präsidentschaftswahlen scheiterten allerdings an einer zu geringen Wahlbeteiligung, nachdem die Koalition „Gemeinsam für einen Wechsel“ und die Liberale Allianz zu einem Wahlboykott aufgerufen hatten. Trotz eines fulminanten Sieges Filip Vujanovićs mit 84%, erschien die DPS aufgrund der geringen Wahlbeteiligung bei weitem weniger siegreich als in den vorangegangenen Parlamentswahlen (vgl. Bieber 2003b, 38). Als Premierminister und mit einer neu geformten, gestärkten Regierung hinter sich, befand sich Đukanović in einer guten Ausgangsposition für die bevorstehenden Verhandlungen über die genaue Auslegung der Verfassungscharta der Staatenunion sowie des wirtschaftlichen Aktionsplanes, sowohl gegenüber der Führung in Belgrad als auch gegenüber der EU (vgl. Huyseune und Noutcheva, 17).

### **3.2.3.2. Die Staatenunion Serbien und Montenegro**

Am 4. Februar 2003, nachdem die gemeinsame Verfassungscharta acht Monate später als geplant verabschiedet worden war, wurde der neue Staat „Serbien und Montenegro“ ausgerufen (vgl. International Crisis Group 2003, 1). Da das Belgrader Abkommen viele Fragen offen gelassen hatte, war der Weg zu einer gemeinsamen Verfassung von intensiven Verhandlungen montenegrinischer und serbischer Politiker und Experten über das Wesen des neuen Staates gekennzeichnet. Die montenegrinischen Politiker hielten daran fest, dass dies eine Union zwei souveräner Staaten sein sollte, in der die Entscheidungsfindung bei den einzelnen Mitgliedstaaten liegen und die föderale Ebene lediglich der Koordination der Instanzen der beiden Republiken

dienen sollte. Die serbische Seite war nach wie vor der Meinung, dass die Machtbefugnisse für gewisse Politikbereiche bei den föderalen Institutionen liegen sollten und verlangte eine klare Kompetenzaufteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten (vgl. Huysseune und Noutcheva, 11).<sup>30</sup>

Die durch das Belgrader Abkommen neu gegründete Staatenunion konnte im Endeffekt als eine Konföderation, und trotzdem als ein Völkerrechtssubjekt bezeichnet werden. Keine der beiden Republiken war gezwungen, wesentliche Kompetenzen an die Institutionen der Union abzugeben, alle Entscheidungen konnten auf Ebene der Republik abgeblockt werden. Das neue Staatengebilde war von Anfang an problematisch, sowohl in Serbien als auch in Montenegro herrschte Unzufriedenheit und keine der beiden Republiken setzte sich wesentlich für ein reibungsloses Funktionieren der Union ein. Wichtige Institutionen wie der Verfassungsgerichtshof nahmen nie ihre volle Arbeit auf, weiters konnte man sich nicht auf Art und Weise der Ernennung von Parlamentariern ins Bundesparlament einigen, das Ministerium für Minderheiten- und Menschenrechte wurde in Montenegro nie anerkannt, um nur einige wenige Stolpersteine in der Union zu nennen (vgl. Friis 2007, 71).

Eine Annäherung an die EU und in Folge eine Mitgliedschaft war neben dem Druck, der ausgeübt wurde, das Lockmittel gewesen, um die beiden Republiken zur Umsetzung des Belgrader Abkommens zu bewegen. Die Europäische Union hatte deutlich zu verstehen gegeben, dass es nur mit Serbien und Montenegro als einem Staat einen Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)<sup>31</sup> durchführen und ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) unterzeichnen

---

<sup>30</sup> Im Endeffekt kam die Verfassung mehr den montenegrinischen Wünschen nach, indem es die Staatlichkeit der beiden Republiken sicherstellte und sowohl Serbien als auch Montenegro gleichermaßen mit politischer Entscheidungsgewalt ausstattete; jeder der beiden Teilstaaten hatte die Möglichkeit, eine Entscheidung zu blockieren. Angesichts des Größen- und Bevölkerungsunterschiedes der beiden Republiken, ist man hier den Bedenken Montenegros, von Serbien dominiert zu werden, ein großes Stück entgegengekommen (Huysseune und Noutcheva, S.11).

<sup>31</sup> Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP), ist ein mit Konditionalitäten ausgestattetes Instrument, das den Westbalkanländern erlaubt, durch individuelle Reformschritte selbst das Tempo der Annäherung zu bestimmen. Der SAP hat die Stabilisierung der gesamten Region zum Ziel und basiert im Wesentlichen auf drei Säulen:

1. Angebot attraktiver Anreize im politischen und wirtschaftlichen Bereich inklusive der Heranführung an und langfristig der Integration in die Union;
2. Verpflichtung der Balkanländer zu umfassenden Reformen
3. Betonung der Notwendigkeit intensiver regionaler Zusammenarbeit.

Eine wichtige Stufe in diesem Prozess ist der Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA), das neben wirtschaftlicher Assoziierung auch die Übernahme von Teilen des Aquis Communautaire sowie Kooperationen in einer Vielzahl von Politikbereichen vorsieht

werde. Für die Wichtigkeit des Staates bei diesem Prozess gibt Dragan Đurić in seinem Essay „Montenegro’s prospects for European integration: on a twin track“ folgende drei Gründe: „Firstly, the European integration process is strictly an inter-governmental process and the state is the only actor that can negotiate with the EU. Secondly, the state is the only body that can initiate, conduct and ensure the process of nominal convergence towards the EU. The third reason why the state is important in the integration processes is that it is responsible for creating the conditions for macroeconomic and political stability” (Đurić 2004, 80). Ebenso essentiell wie die Rolle des Staates im Integrationsprozess sind dessen finanzielle, humane und institutionelle Ressourcen, um die Anforderungen des Prozesses in effizienter und kosteneffektiver Form abwickeln zu können. Diese Kapazitäten lagen in der speziellen Staatenform von Serbien und Montenegro eben nicht im Staat selbst sondern in den einzelnen Republiken. „(...) the State Union of Serbia and Montenegro, as a specific form of state structure developed under the patronage of the EU, lacks the capacities that are *conditio sine qua non* for a successful European integration process. These capacities lie within the member states”, analysiert Đurić weiter (Đurić 2004, 80).

Eine gemeinsame Heranführung an die EU stellte sich allerdings aufgrund eklatanter Unterschiede, sowohl wirtschaftlicher als auch weltanschaulicher Natur als undurchführbar heraus (vgl. International Crisis Group 2005, 6). Innerhalb Serbiens politischer Elite wie auch in der Bevölkerung, waren die Spuren der Milošević-Ära und dessen Gedankengut, wie Xenophobie, der Umgang mit Minderheiten und die Wahrnehmung Serbiens in der Opferrolle noch stark vorhanden. Montenegros führende Politiker hatten schon vor langem mit den Ansichten der Vergangenheit gebrochen und eine pro-europäische Perspektive gewählt. Die Weigerung Serbiens mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal (ICTY) zusammenzuarbeiten und diesen voll und ganz zu akzeptieren, beeinträchtigte auch die montenegrinische Regierung, welche die Legitimität dieser Institution in den Verhandlungen mit der EU<sup>32</sup> nie in Frage gestellt hatte, (vgl. International Crisis Group 2005, 6). Die nachbarschaftlichen Beziehungen Montenegros mit anderen Westbalkanstaaten und die Beziehung zur UNMIK<sup>33</sup> im Kosovo waren mit der Art und Weise wie Serbien diese Beziehungen gestaltete, nicht zu vergleichen. Montenegro bot beispielsweise als erster Balkanstaat Kroatien Reparationszahlungen für die

---

([http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_de.htm)).

<sup>32</sup> Die EU drohte einen Stopp des SAA-Prozesses an, sollte Belgrad nicht bis 15. Dezember 2005 Ratko Mladić ausgeliefert haben (INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2005, 7).

<sup>33</sup> UN Mission in Kosovo

Zerstörung Dubrovniks an, die serbische Regierung verweigerte sogar eine mündliche Entschuldigung. Montenegro anerkannte die UNMIK im Kosovo, während Serbien diese mit allen Mitteln zu boykottieren versuchte. Beispielsweise anerkannte Serbien im Gegensatz zu Montenegro Reisedokumente und KFZ-Kennzeichen der UNMIK nicht (vgl. International Crisis Group 2005, 6-7).

Die zweite Problematik lag in der von der Europäischen Kommission verlangten wirtschaftlichen Harmonisierung der beiden Staaten, die sehr unterschiedliche wirtschaftliche Strukturen aufwiesen. Montenegro als kleiner deindustrialisierter Staat, für den Einnahmen aus dem Tourismus besonders wichtig waren, setzte sich für niedrige Zölle ein. Serbien, mit einer großen Industrie und Landwirtschaft, votierte im Gegensatz für hohe Zölle, um seine Produzenten schützen zu können (vgl. Huyseune und Noutcheva, 13). Darüber hinaus war Montenegro im Bereich der Privatisierung und anderer Reformen, einen großen Schritt weiter gekommen als Serbien, eine Harmonisierung mit Serbien hätte für Montenegro einen Schritt zurück bedeutet. Des Weiteren gab es in der Staatenunion zwei unterschiedliche Währungen, den Dinar in Serbien und den Euro in Montenegro (vgl. Duric 2004, 95). Im August 2003 wurde ein Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel verabschiedet, der Absprachen über das Zollwesen, Produktstandardisierung, Gesundheitskontrollen bei Pflanzen und Tieren, über das Steuer- und Bankwesen und die Repräsentation bei internationalen Finanzinstitutionen (vgl. Huyseune und Noutcheva, 13) beinhaltete. Als unlösbar stellte sich allerdings ein Übereinkommen von Einfuhrabgaben auf landwirtschaftliche Produkte heraus. Somit war eine Harmonisierung der beiden Wirtschaften nicht gegeben und die Durchführung eines gemeinsamen SAPs nicht möglich (vgl. Medjak 2004, 2).

Um einen Ausweg aus diesem Dilemma zu finden, schuf die EU-Kommission im September 2004 durch den „Twin-Tack“-Ansatz die Möglichkeit für Montenegro und Serbien den Weg in die EU eigenständig anzutreten (vgl. Radonjic 2005, 1). Dies bedeutete, dass die Staatenunion einen SAA unterzeichnen würde, das die politischen Kriterien, wie außenpolitische Angelegenheiten, Verteidigung und Menschen- und Minderheitenrechte, umfasste, während für die wirtschaftlichen Angelegenheiten zwei Verhandlungsprotokolle aufgesetzt wurden, wodurch es Serbien und Montenegro ermöglicht wurde, unabhängig von einander und direkt mit der EU über gewisse, vor allem wirtschaftliche, Themen zu verhandeln (vgl. Radonjic 2005, 1). Der Twin-Track-Ansatz war realistisch und notwendig, gleichzeitig bedeutete er aber - auch wenn die internationale Gemeinschaft dies in erster Linie definitiv nicht beabsichtigte - eine Schwächung der Union. Durch direkte Verhandlungen zwischen den einzelnen Republiken und der EU, wurde



in logischer Konsequenz die Entscheidungsfindung auf Ebene der Republiken gestärkt, während die föderalen Institutionen geschwächt wurden (vgl. Friis 2007, 71-72).

Die Einführung des „Twin-Track“-Ansatzes wurde als ein Gewinn für alle Beteiligten gesehen, für Montenegro, Serbien und für die EU. Die wirtschaftlichen Prozesse wurden getrennt, während die politische Konstruktion der Staatenunion erhalten blieb, ein wichtiger Punkt für die EU, deren Hauptanliegen zu dieser Zeit war, eine weitere Fragmentierung des Balkan zu verhindern (vgl. Medjak 2004, 3). Im „Twin-Track“-Ansatz lagen die wichtigsten Vorteile für Serbien und Montenegro in den folgenden Punkten (vgl. Medjak 2004, 3-4):

- Durch eine Trennung der wirtschaftlichen Dimension konnte keine der beiden Republiken länger die jeweils andere für Verzögerungen verantwortlich machen - jede Republik war für das Tempo der Integration in die EU selbst verantwortlich.
- Dieser Ansatz erlaubte den beiden Republiken unterschiedliche Importtarife einzuführen und eine eigene Zollpolitik zu verfolgen, wodurch die Republiken die für sie jeweils wichtigen wirtschaftlichen Interessen schützen konnten.
- Beide Republiken konnten nun eine Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO) beantragen, die zuvor aufgrund eines fehlenden gemeinsamen Zollabkommens, eine Grundvoraussetzung für eine Aufnahme in die WTO, nicht möglich gewesen war.
- Ein wichtiger Aspekt für Montenegro war, dass es nicht mehr die Konsequenzen, die aus den Versäumnissen Serbiens gegenüber dem Haager Kriegsverbrechertribunal resultierten, mittragen musste.

Je schlechter die Union funktionierte, desto lauter wurde die Kritik und diese richtete sich vor allem Richtung EU, insbesondere an Javier Solana. Diplomaten, die damals mit dem Thema befasst waren, sahen den Grund von Solanas Einmischung in die Beziehungen zwischen Serbien und Montenegro vor allem in dem ungelösten Kosovo-Problem und der Angst vor einem „Domino-Effekt“ nicht nur bezüglich des Kosovo, sondern auch anderer Regionen, sollte Montenegro die Unabhängigkeit wählen. Nachdem eine Lösung im Kosovo nicht ansatzweise zu erwarten war, schien es wichtiger zu sein, „Zeit zu kaufen“, als eine nachhaltige Lösung für die beiden Republiken Serbien und Montenegro zu finden. Demnach war das Engagement der EU, ein Funktionieren dieser Union zustande zu bringen, ebenso fragwürdig wie das der Republiken selbst (vgl. Friis 2007, 71-72). Problematisch war hinsichtlich der Relationen zwischen EU und Staatenunion die Zwiespältigkeit der EU - die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der SAP verfolgten unterschiedliche Ziele. Sicherheitspolitisch gesehen war die

Union vorerst ein Erfolg: es beruhigte die Spannungen zwischen Serbien und Montenegro. Eine weitere Fragmentierung und nach Einschätzung der EU darauf folgende Unruhen am westlichen Balkan waren vorerst verhindert, vor allem mit Blick auf den Kosovo. In beiden Staaten wurde definitiv das Bewusstsein geschaffen, dass die zukünftigen Beziehungen zwischen Serbien und Montenegro auf friedliche und demokratische Weise gelöst werden müssen. Repräsentanten der Europäischen Kommission, die für die Implementierung der operativen Aufgaben des SAPs verantwortlich waren, scheiterten hingegen an der Struktur der Staatenunion Serbien und Montenegro. Ende 2004 lag Serbien und Montenegro in einem Vergleich mit den anderen Ländern des Westbalkan<sup>34</sup> im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess an letzter Stelle (vgl. Đurić 2004, 89-91).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Staatenunion eine lose und schwache Union mit limitierten rechtlichen Kompetenzen in den Bereichen Verteidigung, Außenpolitik, Menschen- und Minderheitenrechten, internationalen Wirtschaftsbeziehungen und interner Harmonisierung war. Die Europäische Union hatte Serbien und Montenegro in eine Union hineingezwungen, mit der keiner der beiden Staaten zufrieden war und welche zudem die Beziehung der beiden Staaten zueinander nicht endgültig regelte. Darüber hinaus musste die EU feststellen, dass ihr Hauptinstrument, der SAP, der für die Länder des Westbalkans ins Leben gerufen worden war, auf diese spezielle Form der Staatenunion nicht angewendet werden konnte. Es war demnach zu erwarten, dass der Premierminister Montenegros Milo Đukanović nach Ablauf der Dreijahresfrist baldest möglich ein Referendum über die Unabhängigkeit Montenegros abhalten sollte.

---

<sup>34</sup> Der Westbalkan umfasst Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Albanien, Serbien und Montenegro.

## 4. Das Referendum

### 4.1. Einleitung

Am 21. Mai 2006 stimmten 55,5% der Montenegriner für eine Loslösung Montenegros von der Staatenunion Serbien-Montenegro und somit für die Unabhängigkeit der kleinen Republik. Die Einmischung der Europäischen Union durch den Hohen Repräsentanten Javier Solana in die Beziehungen zwischen Serbien und Montenegro in den Jahren davor, die zur Gründung der Staatenunion Serbien und Montenegro geführt hatte, konnte die Unabhängigkeitsbestrebungen Montenegros nicht unterbinden. Einerseits war die montenegrinische Führung nie bereit gewesen die de facto Unabhängigkeit, welche sie mit internationaler Unterstützung während der Milošević-Ära erkämpft hatte, aufzugeben, andererseits lehnte der Pro-Unabhängigkeitsblock auch nach dem von Sturz Milošević eine enge Verbindung mit Serbien mit der Begründung ab, dass eine Verbindung mit Serbien, den Entwicklungen Montenegros in Richtung EU und Wohlstand im Weg stehe. Vergleicht man die Politik Serbiens und Montenegros betreffend Nachbarschaftspolitik, Vergangenheitsbewältigung (hier vor allem die Zusammenarbeit mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal), bezüglich Wirtschaftsreformen und nicht zuletzt in Hinblick auf das ungelöste Kosovoproblem, wird Montenegros Wahl der Unabhängigkeit sehr verständlich. Die Einmischung der EU war nicht nur in Serbien und Montenegro, sondern auch international höchst umstritten, vor allem als sich ein Funktionieren der Staatenunion als unmöglich herausstellte. Als Erfolg der EU, genauer der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, kann hingegen das Referendum gewertet werden, zu dessen friedlichem Verlauf und Akzeptanz die EU durch Hilfestellung in der Vorbereitungsphase maßgebend beigetragen hat. Durch das tiefe Misstrauen zwischen den Politikern der beiden Republiken, aber auch zwischen den Politikern des Pro-Unabhängigkeitslagers und des Pro-Unionslagers innerhalb Montenegros, wäre eine friedliche Lösung der Statusfrage von Serbien und Montenegro ohne Hilfe von Außen kaum möglich gewesen. Die Involvierung anderer internationaler Organisationen wie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und dem Europarat und die Bestellung des ehemaligen slowakischen Botschafters in Belgrad, Miroslav Lajčák zum Sondergesandten, der sowohl mit Sprache als auch Mentalität der Serben und Montenegriner vertraut war, zeigte, wie ernst es der Europäischen Union war, dieses Problem nachhaltig und dauerhaft zu lösen.

Am 1. März 2006 entschied das montenegrinische Parlament einstimmig, dass am 21. Mai 2006 ein Referendum zur Unabhängigkeit Montenegros abgehalten werden sollte. Parlamentsmitglieder beider Blöcke nahmen den Antrag an. Die Zustimmung sowohl der Parlamentsmitglieder des Pro-Unabhängigkeitsblocks als auch derer des Pro-Unionsblocks war größten Teils auf Vermittlung der EU zurückzuführen (vgl. Karpat 2006a). Die politische Stimmung in Montenegro war geprägt von einer Polarisierung der beiden Lager sowie tiefem gegenseitigen Misstrauen (OSZE 2006a, 1). Nachdem die politischen Vertreter des Pro-Unionsblockes angedroht hatten, das Referendum zu boykottieren, um die Wahlbeteiligung unter 50% zu halten und somit eine Ungültigkeit des Referendums herbeizuführen und Predrag Bulatovic, Parteiboss der größten Oppositionspartei SNP, kundgetan hatte, dass er an einem Referendum nur im Falle einer Zustimmung der Europäischen Union teilnehmen würde (vgl. International Crisis Group 2006, 2), ernannte Javier Solana im Dezember 2005 den ehemaligen slowakischen Botschafter in Serbien und Montenegro, Miroslav Lajčák, als Sondergesandten, um ein Übereinkommen zwischen den beiden Blöcken über die Konditionen zur Abhaltung eines Referendums zu erzielen (vgl. OSZE 2006a, 3 und OSZE 2006b, 4).

## **4.2. Der Verhandlungsprozess zum Referendumsgesetz**

Kurz nach dem Sturz von Milošević im Jahr 2000, als die montenegrinische politische Elite erstmals eine ernsthafte Möglichkeit einer Loslösung von Serbien sah, bat die montenegrinische Regierung Anfang 2001 die OSZE, die seit den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 1997 und 1998 mit einem kleinen Büro in Montenegro vertreten war, um Hilfe bei der Verbesserung des damals gültigen Referendumsgesetzes von 1992 (vgl. Friis 2001, 74-75). Die OSZE legte im Juli 2001 ihre Empfehlungen zu einem neuen Referendumsgesetz vor. Im Oktober desselben Jahres, präsentierte die Venedig-Kommission des Europarates ihre Stellungnahme zu dem montenegrinischen Referendumsgesetz. Auf diesen beiden Stellungnahmen basierte das Rahmenwerk über die Konditionen zur Abhaltung eines Referendums, auf das sich die politischen Vertreter der beiden Blöcke unter Führung der EU in Person von Sondergesandten Lajčák im Februar 2006 einigen konnten (vgl. OSZE 2006b, 4 und OSZE 2006a, 3). Dieser Einigung waren Verhandlungen im Jänner und Februar 2006 zwischen Lajčáks Verhandlungsteam, das aus Mitarbeitern der EU (hauptsächlich aus Solanas Büro und der Abteilung für Erweiterung in der Kommission), dem EUMM (EU Monitoring Mission in Former Yugoslavia) Büro in Montenegro, Repräsentanten des slowakischen und ungarischen

Außenministeriums, Mitarbeitern der OSZE und der OSZE Mission in Serbien und Montenegro und der Venedig-Kommission bestand, sowie den Verhandlungsteams des Pro-Unions- und des Pro-Unabhängigkeitslagers (vgl. Friis 2007, 80-81). Lajčák legte den beiden Verhandlungsteams ein Dokument („Key principles of a democratic referendum process in the republic of Montenegro“) vor, das alle Themenbereiche, die vor Abhaltung eines Referendums zum zukünftigen Status Montenegros geklärt werden mussten, beinhaltete. Es handelte sich unter anderem um die rechtlichen Rahmenbedingungen des Referendums, die Festlegung der erforderlichen Mehrheit, Fragen zur Kampagne, Medien, Finanzierung, Administration sowie internationale Wahlbeobachtung. Daraufhin wurden die beiden Verhandlungsteams zu Stellungnahmen aufgefordert, die sich erwartungsgemäß wesentlich unterschieden (Friis 2007, 81). Während das Verhandlungsteam der Unabhängigkeitsbefürworter keine Notwendigkeit eines neuen Referendumsgesetzes sah und der Meinung war, dass die existierende Gesetzgebung ausreichend und darüber hinaus in Einklang mit internationalen Standards war, stellte das Verhandlungsteam der Unionisten eine Reihe von Forderungen:<sup>35</sup>

- Bildung einer Zentralregierung („concentration government“) mit Möglichkeit für die Opposition auf Zugang zu den Behörden auf allen Ebenen;
- eine verlängerte Wahlkampagne von 90 auf 180 Tage;
- Abhaltung eines konsultativen, aber nicht bindenden Referendums;
- Wahlbeteiligung von 50% zusätzlich zu einer Zweidrittelmehrheit aller registrierten Wähler;
- Bildung eines Sonderorgans zur Kontrolle der Medien;
- Zugang der Opposition zum Staatsbudget;
- darüber hinaus wurde eine Änderung von mehr als 10 Gesetzen, die in Zusammenhang mit dem Referendum standen, gefordert.

---

<sup>35</sup> Folgende Informationen stammen von der Berichterstattung der Schwedischen Botschaft in Belgrad vom Jänner 2006.

#### 4.2.1. Die politischen Streitfragen und die Positionen Montenegros und Serbiens in Bezug auf das Referendumsgesetz

Bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Abhaltung des Referendums waren vor allem folgende drei Fragen heftig umstritten, die von besonderer politischer Wichtigkeit für die politischen Akteure der beiden Lager waren, da Entscheidungen in diesen Punkten großen Einfluss auf das Referendumsergebnis beigemessen wurden (vgl. Friis 2007, 75):

1. Wer sollte am Referendum teilnehmen dürfen? Alle montenegrinischen Staatsbürger oder nur die ebenfalls in Montenegro gemeldeten Staatsbürger, also Montenegriner, die auch einen Wohnsitz in Montenegro aufweisen konnten?
2. Wie sollte das verfassungsmäßige Procedere zur Änderung von Montenegros Staatsform aussehen, beziehungsweise sollte das Referendum für das Parlament bindend sein oder nicht?
3. Welche Mehrheit sollte für eine Unabhängigkeit notwendig sein? Eine einfache oder eine qualifizierte?

Die beiden Lager in Montenegro, das Pro-Unabhängigkeitslager und das Pro-Unionslager, standen sich in allen drei Fragen diametral gegenüber. Montenegros Referendumsgesetz, sah als Voraussetzung zur Teilnahme an einem Referendum einen permanenten Wohnsitz von 24 Monaten in Montenegro vor (vgl. Williams 2006, 41). Die Pro-Unabhängigkeitsvertreter wollten diese Bedingung beibehalten. Die Unionisten hingegen wollten überdies den 260.000 in Montenegro geborenen - und somit montenegrinischen Staatsbürgern - jedoch permanent in Serbien sesshaften Bürgern das Wahlrecht im Referendum zum Status Montenegros einräumen (vgl. Balian 2006, 87). Betreffend der zweiten Frage argumentierte der Pro-Unionsblock, dass in der Verfassung die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit des Parlaments für die Anerkennung eines Referendums verankert war, das Pro-Unabhängigkeitslager war der Auffassung, dass das Ergebnis des Referendums für das Parlament rechtsverbindlich sein sollte. Auch in der letzten Frage schieden sich die Geister: der Vorschlag des Pro-Unabhängigkeitslagers lautete 50% plus 1 bei einer Wahlbeteiligung von 50% für einen positiven Ausgang des Referendums, die Unionisten verlangten eine Teilnahme von mind 50% aller registrierten Wähler und forderten eine qualifizierte Mehrheit (vgl. Friis 2007, 75). Eine weitere heiß diskutierte Frage war darüber hinaus die Dauer des Wahlkampfes. Die Regierung wollte diese mit maximal 45 Tagen so kurz

wie möglich halten, die Opposition hatte anfänglich eine Dauer von 180 Tagen beantragt. In dieser Frage konnte relativ schnell ein Kompromiss (75 Tage) erreicht werden.<sup>36</sup>

#### 4.2.2. Positionen der OSZE und der Venedig-Kommission zum Referendumsgesetz

Betreffend die Wahlberechtigung, die Anerkennung durch das Parlament sowie die Majoritätsfrage, bezog die OSZE und die Venedig-Kommission<sup>37</sup> des Europarates 2001 eine Position, die als Grundlage für das Verhandlungsteam Lajaks' dienen sollte und die Venedig-Kommission

Die OSZE und die Venedig-Kommission kamen zu sehr ähnlichen Empfehlungen. Bezüglich der Frage nach der Wahlberechtigung, bezog sich die OSZE auf das Referendumsgesetz von 1992, welches festlegt, dass dieselben Personen beim Referendum wie bei Parlamentswahlen ein Wahlrecht haben. Voraussetzung ist ein Wohnsitz in Montenegro seit mindestens 24 Monaten vor der Wahl (vgl. Williams 2006, 45). Eine Ausweitung auf in Serbien lebende Montenegriner wurde nicht empfohlen, da diese schon ein Wahlrecht in Serbien hatten: „Citizens of FRY born in Montenegro but permanently living in Serbia, in essence, have taken the citizenship of Serbia and vote in elections there. If they were also allowed to vote in Montenegro, they would be given a double franchise within the same participating State” (OSZE 2001, 8).

Ähnlich lautete die Stellungnahme der Venedig-Kommission: “It is in full accordance with international standards that the referendum law requires that voters must have residence in Montenegro” (Venedig Kommission 2001, 5). Die Venedig-Kommission stimmte mit dem Bericht der OSZE darin überein, dass “the right to vote in a referendum should follow the right to vote in an election. A different rule would entail a substantial risk of double voting since Montenegro citizens resident in Serbia may vote in Serbian elections. The Commission therefore fully shares the assessment by ODHIR that the residency requirement is justified in principle (...)” (Williams 2006, 46).

---

<sup>36</sup> Berichterstattung der Schwedischen Botschaft in Bratislava nach einem Briefing der EU-Botschafter durch den Sondergesandten Lajčák im Februar 2006.

<sup>37</sup> Die Venedig-Kommission hatte 2005 eine weitere Stellungnahme zu Montenegros Referendumsgesetz mit ähnlichem Resultat abgegeben.

Der zweite Streitpunkt - die verfassungsrechtliche Vorgehensweise im Falle einer Änderung von Montenegros Status - war in der Verfassung nicht eindeutig geregelt. Die OSZE befand, dass laut Verfassung eigentlich ein Referendum, eine Zweidrittelmehrheit im Parlament und Neuwahlen für die Änderung des Status von Montenegro erforderlich seien. Parallel dazu schrieb das Referendumsgesetz fest, dass ein Referendum für das Parlament rechtsverbindlich sei, wobei nicht klar war, ob das verfassungskonform war. Die OSZE empfahl demnach, dass der montenegrinische Verfassungsgerichtshof hierüber eine Entscheidung treffen sollte (vgl. Friis 2007, 76). Der Verfassungsgerichtshof entschied, dass ein Referendum für das Parlament rechtsverbindlich sein sollte. „(...) since the citizens have original sovereignty, the parliament that called the referendum can only note the decision of the citizens adopted in a referendum“ (Friis 2007, 76). Die Venedig-Kommission bezog im Gegensatz zur OSZE eine eindeutige Position, die sich von dem des Verfassungsgerichtshofes unterschied: „In the case of a positive result, a referendum on independence would have to be confirmed by a two-thirds majority of the Assembly of Montenegro“ (Venice Commission 2001, 5).

Der dritte und schwierigste Punkt betraf die Entscheidung, ob eine einfache oder qualifizierte Mehrheit für den positiven Ausgang des Referendums notwendig sein sollte. Montenegro war in etwa gleichen Teilen in ein Pro- und ein Contra-Unabhängigkeitslager gespalten. Die Position der internationalen Gemeinschaft diesbezüglich war demnach von besonderer Wichtigkeit, konnte sie im Endeffekt ausschlaggebend in der Entscheidung für oder gegen Unabhängigkeit sein (vgl. Friis 2007, 76). Die Stellungnahme der OSZE zu diesem Punkt lautete folgendermaßen: „International law and the OSCE commitments contained in the Copenhagen Document include no standards on the issue. However, best international practice in conducting referendums in similar situations inform us that some level of weighted or qualified majority is preferable in order for the outcome of a referendum to be less contestable and stability safeguarded“ (OSZE 2001, 5). Und weiter: “ODIHR recommends consideration of some level of weighted or qualified majority in order to safeguard the stability of the Republic and the region. The authorities of Montenegro should consider the merits of a qualified majority requirement, either based on a percentage of the registered voters or of the participating voters, in order to approve a referendum addressing constitutional issues. ... In the absence of determining international standards on the issue, the widest possible domestic political approval of the referendum regulations and proceedings is desirable before a referendum is called in Montenegro” (OSZE 2001, 5-6). Die Venedig-Kommission sprach sich ebenfalls für eine Form von qualifizierter Mehrheit aus: „It



would be advisable to introduce a specific majority requirement into the referendum law for referendums on the status of the country“ (Venedig-Kommission 2001, 5). Die eine Unabhängigkeit befürwortende montenegrinische Regierung war entsetzt über diese Empfehlung. Internationale Standards oder Richtlinien gab es in dieser Frage nicht, nur „best practice“-Beispiele. Aufgrund der politischen Sprengkraft dieser Frage hüteten sich sowohl Venedig-Kommission als auch OSZE eine Definition des erforderlichen Ausmaßes der Majorität vorzuschlagen (vgl. Friis 2007, 77). Sowohl OSZE als auch Venedig-Kommission betonten die Wichtigkeit der Akzeptanz des Referendumsgesetzes aller beteiligten Parteien, damit nach Abhaltung des Referendums keine Unklarheiten entstehen konnten - eine Situation, durch die größte Instabilität verursacht hätte werden können (vgl. Friis 2007, 77).

### **4.3. Rechtliche Rahmenbedingungen zur Abhaltung des Referendums**

Die verfassungsrechtliche Grundlage für ein Referendum war durch die Verfassungscharta der Staatenunion Serbien und Montenegro von 2003 und der Verfassung Montenegros von 1992 gegeben, die beide für die Änderung des Status der Republik die Abhaltung eines Referendums vorsahen. Die Rahmenbedingungen für das Referendum wurden in einer *lex specialis*, dem „Law on the Referendum on State Legal Status (LRSLS)“ festgelegt. Für Bereiche, die nicht durch das LRSLS abgedeckt waren, wurden Vorschriften und eine Reihe anderer Gesetze herangezogen, wie das Referendumsgesetz von 2001, das Wahlrecht von 2000 (Law on Election of Councillors and Representatives - the Election Law), das Gesetz zur Wählerregistrierung von 2000, sowie maßgebliche Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes und der Republikanischen Referendumskommission (RRK). Das LRSLS wurde am 1. März 2006, zeitgleich mit der Entscheidung ein Referendum am 21. Mai abzuhalten, im Parlament angenommen (vgl. OSZE 2006b, 4-5).

In den Verhandlungen zwischen den Unionisten und dem Pro-Unabhängigkeitslager unter der Führung des EU-Sondergesandten Lajčák, die der Annahme des LRSLS im Jänner und Februar 2006 vorangegangen waren, konnten in den oben beschriebenen Streitfragen folgende Einigungen erzielt werden: Bezüglich der Wahlbeteiligung wurde - wie im Referendumsgesetz von 1992 - die Anforderung einer 24-monatigen Sesshaftigkeit in Montenegro festgelegt, die in Einklang mit den oben beschriebenen Empfehlungen der OSZE und der Venedig-Kommission von 2001 und

auch der Verfassungscharta von 2003<sup>38</sup> stand (vgl. Williams 2006, 41-47). Des Weiteren einigte man sich darauf, dass das Resultat des Referendums für das Parlament rechtsverbindlich sein sollte, somit stellte sich die EU hinter die Entscheidung des montenegrinischen Verfassungsgerichtshofes, eine Zweidrittelmehrheit im Parlament war somit nicht notwendig (vgl. OSZE 2006b, 5 und Friis 2007, 83). Die Festlegung einer qualifizierten Mehrheit, die für einen positiven Ausgang des Referendums notwendig sein sollte, war eine äußerst umstrittene und vor allem komplexe Fragestellung. Es galt eine Formel zu finden, die für beide Lager annehmbar war beziehungsweise die beide Seiten im Glauben ließ, gewinnen zu können. Die meisten EU-Länder, sowie OSZE und Venedig-Kommission sprachen sich für eine Form der qualifizierten Mehrheit aus, um im Falle einer Zustimmung zur Unabhängigkeit ein politisch stabiles und unanfechtbares Ergebnis zu haben. Die Vertreter der EU schlugen eine Mehrheit von 55% bei einer Wahlbeteiligung von 50% aller registrierten Wähler für eine Unabhängigkeit Montenegros vor (vgl. Friis 2007, 83-84). Die Unionisten stimmten diesem Vorschlag ohne zu zögern zu, da sie eine Ablehnung der Unabhängigkeit von 45% für realistisch hielten. Das Pro-Unabhängigkeitslager fand es hingegen inakzeptabel, dass möglicherweise eine Minderheit die Mehrheit überstimmen könnte und übte angesichts dieses Bruchs mit internationalen Standards heftige Kritik an der EU. Miroslav Lajčák, Urheber des Vorschlages, fand diese Lösung indessen „tailor-made for Montenegro“. Allerdings war sich die montenegrinische Regierung auch der Wichtigkeit der Billigung durch die internationale Gemeinschaft bewusst, ohne die ein Boykott der Unionisten und vielleicht auch der albanischen, bosnischen und kroatischen Minderheiten wahrscheinlich gewesen und somit die Wahlbeteiligung von 50% nicht erreicht worden wäre. Die internationale Anerkennung des Referendums war ebenso wichtig wie die innerstaatliche und nur die EU konnte beides garantieren. Nach Abhaltung einer Meinungsumfrage, die das Erreichen von 55% im Bereich des Möglichen sah, stimmte auch das Verhandlungsteam des Pro-Unabhängigkeitslagers einer Mehrheit von 55% zu (vgl. International Crisis Group 2005, 2-3 und Friis 2007, 83-84). Die 55%-Formel warf bald unangenehme Fragen auf. Was wäre im Falle des so genannten „grey-zone“ Szenarios geschehen, wenn der Ausgang des Referendums zwischen 50% und 55% gelegen wäre? Der Status Quo der Staatenunion war auf lange Sicht nicht existenzfähig und weder die EU noch die Unionisten hatten ein zukünftiges Modell für eine derartige Situation entwickelt. Darüber hinaus hätte ein derartiger Ausgang des Referendums ein politisches Vakuum in Montenegro geschaffen, die Regierung von Đukanović wäre aller Wahrscheinlichkeit nach geschwächt gewesen, hätte aber mit einer Zustimmung zur

---

<sup>38</sup> Artikel 7 der Verfassungscharta besagt dass, *”a citizen of one member state shall have equal rights and duties in the other member state as its own citizens, except for the right to vote and be elected”*.

Unabhängigkeit über 50%, jedoch unter den festgelegten 55%, kaum Initiativen zur Stärkung der Staatenunion ergriffen oder gar Kompetenzen an diese abgegeben (vgl. Friis 2007, 84). Ministerpräsident Đukanović hatte für den Fall, dass eine Mehrheit für den Verbleib in der Union gestimmt hätte, seinen Rücktritt angekündigt: „If Montenegrin citizens give one vote more against independence, I will withdraw. I do not see myself in the authorities creating a stronger federal union with Serbia“ (Karpat 2006c). Ein Ergebnis in der „grauen Zone“, also zwischen 50% und 55%, das kurz vor dem Referendumstag als sehr wahrscheinlich galt, beunruhigte auch Milo Đukanović: „If that happened, that would certainly mean opening a new negotiating process that would involve the European Union, further torture for both Serbia and Montenegro and an unnecessary waste of the EU’s energy“ (Karpat 2006c).

Für Sondergesandten Lajčák war die 55% Formel der einzige Weg, alle Beteiligten zu involvieren. Der vollkommen ungewisse Ausgang, der durch eine derart hohe Wahlbeteiligung geschaffen worden war, brachte auch die Unionisten dazu, von einem Boykott des Referendums abzusehen. Als weiteren Grund für einen derart hohen Prozentsatz wurde von der EU angegeben, dass ein klares, unanfechtbares Resultat erwünscht wurde.<sup>39</sup>

## **4.4. Die Administration des Referendums**

### **4.4.1. Die administrativen Referendumsinstitutionen**

Ebenfalls im LRSL festgelegt war eine dreistufige Administration des Referendums bestehend aus der Republikanischen Referendumskommission (RRK), 21 kommunalen Referendumskommissionen (KRK) und zirka 1,100 Wahllokalen (vgl. OSZE 2006b, 4). Befugnisse und Repräsentation in den administrativen Referendumsinstitutionen waren anfangs ebenfalls umstritten gewesen. Das Verhandlungsteam der Unabhängigkeitsbefürworter wollte ursprünglich eine minimale Einmischung in den Ablauf des Referendums mit der Begründung, dass Montenegros Institutionen fähig und ausreichend demokratisch seien, um ein solches Referendum auszuführen. Auf Lajčáks Empfehlung - Parität in der Repräsentation beider Blöcke in allen Referendumsinstitutionen - schlug der Pro-Unabhängigkeitsblock dann doch vor, diese Institutionen mit Repräsentanten der internationalen Gemeinschaft zu besetzen. Es wurde

---

<sup>39</sup> Berichterstattung der Schwedischen Botschaft in Bratislava nach einem Briefing der EU-Botschafter durch den Sondergesandten Lajčák im Februar 2006.

befürchtet, dass die Unionisten das gesamte Referendum blockieren könnten, indem sie einfach die Referendumsinstitutionen boykottierten. Die Unionisten bestanden ihrerseits auf internationaler Präsenz - sie argumentierten, dass das „Regime“ in Montenegro derart autoritär sei, dass ein umfangreiches Engagement seitens der EU notwendig sei, um zumindest ein Minimum an demokratischen Standards sicherzustellen (vgl. Friis 2007, 82-83). Im Endeffekt einigte man sich darauf, dass die kommunalen Referendumskommissionen und die Wahllokale zu gleichen Teilen mit Pro-Unabhängigkeits- und Pro-Unionsrepräsentanten besetzt werden sollten, dass hingegen der Vorsitzende der RRK ein Repräsentant einer der relevanten europäischen Institutionen sein sollte, der in eventuellen Meinungsverschiedenheiten oder Streitfragen das letzte Wort haben sollte. Von den von der EU vorgeschlagenen Kandidaten, ernannten die beiden Blöcke einen weiteren Slowaken, František Lipka zum Vorsitzenden der Republikanischen Referendumskommission. Des Weiteren gehörten der RRK 10 Mitglieder der kommunalen Referendumskommissionen und 6 Mitglieder der Wahllokale - jeweils zur Hälfte von Pro-Unabhängigkeits- und Pro-Unionsvertretern besetzt, an (vgl. OSZE 2006b, 7).

Das Team der beiden slowakischen Diplomaten, Lajčák und Lipka, erwies sich als großer Erfolg. Beide sprachen fließend serbokroatisch, Verzerrungen durch Übersetzungsfehler in den Verhandlungen konnten so vermieden werden, zudem konnten sie unmittelbar nach den Verhandlungen Pressekonferenzen geben. Darüber hinaus hatten sie - selbst slawischen Ursprungs - ein besseres Verständnis für die Mentalität der Serben und Montenegriner, als dies ein typischer westlicher Diplomat gehabt hätte und konnten somit effizienter und effektiver arbeiten (vgl. International Crisis Group 2005, 3).

#### 4.4.2. Weitere relevante Regelungen in Bezug auf die Ausführung des Referendums

Neben diesen Fragen waren weitere relevante Themenbereiche in Bezug auf das Referendum und deren Ablauf im LRSLs verankert, wie beispielsweise die Finanzierung des Wahlkampfes, die Medienberichterstattung, Wählerregistrierung und Wahlbeobachtung und die im Referendum gestellte Frage (vgl. OSZE 2006b, 5-13).

Auf folgende Frage sollten die Montenegriner am 21. Mai 2006 mit ja oder nein antworten: „Wollen Sie, dass die Republik Montenegro ein unabhängiger Staat und ein international und völkerrechtlich voll anerkanntes Subjekt wird?“ Die Kampagne beider Parteien sollten zu gleichen Teilen nur vom Staatsbudget finanziert werden (vgl. OSZE 2006a, 4). Für den Medienbereich wurde gleicher Zugang zu allen Medien und eine faire, objektive und informative Berichterstattung beider Sichtweisen in der Referendumsdebatte festgelegt. Montenegro hat einen beachtlichen Medienmarkt mit 18 Fernsehkanälen, 40 Radiosendern und diversen Tages- und Wochenzeitungen. Zwei staatliche und zwei private Fernsehsender erreichen die gesamte Republik. Zusätzlich gibt es in Montenegro den serbischen Fernsehsender RTS und einige serbische Tageszeitungen. Private Medien hatten freiwillig einen „Code of Conduct“ unterschrieben, der eine objektive Berichterstattung garantieren sollte (vgl. OSZE 2006a, 5). Neben der Montenegrinischen Rundfunkagentur kontrollierte ein speziell für diesen Zweck eingerichtetes parlamentarisches Komitee die Berichterstattung der Medien. Die Montenegrinische Rundfunkagentur war erst kurz vor dem Referendum eine von der Regierung unabhängige Institution geworden und genoss nicht das Vertrauen der Opposition (vgl. Friis 2007, 82 und OSZE 2006a, 5).

Als wahlberechtigt galten all jene, die auch in Parlamentswahlen ein Stimmrecht hatten, das bedeutete alle Bürger mit montenegrinischer Staatsbürgerschaft über 18 Jahre, die seit mindestens 2 Jahren vor dem Referendumstag einen Wohnsitz in Montenegro nachweisen konnten. Im Endeffekt registrierten sich 484,718 Wähler für das Referendum, das waren mehr als 20.000 Wähler mehr als bei der letzten Parlamentswahl (vgl. OSZE 2006b, 1 und 8). Das ODIHR erachtete die Wählerregistrierung als die exakteste in Montenegros Geschichte mit einer Fehlerquote von weniger als einem Prozent (vgl. International Crisis Group 2006, 3). Gewährleistet wurde im LRSLs auch der ungehinderte Zugang nationaler wie internationaler

Wahlbeobachter. Als nationale Wahlbeobachter waren drei unabhängige Institutionen involviert: das CEMI (Centre for Elections Monitoring), das CEDEM (Centre for Democracy and Human Rights) und das aus Belgrad stammende CDT (Centre for Democratic Transition) (vgl. OSZE 2006a, 5). Die internationale Gemeinschaft gründete für den Referendumstag eine internationale Referendumsobservationsmission (IROM), bestehend aus der OSZE/ODIHR, dem OSZE PA (Parlamentarische Versammlung der OSZE), dem PACE (Parlamentarische Versammlung des Europarates), dem CLRAE (Kongress der lokalen und regionalen Behörden des Europarates) und aus Wahlbeobachtern des Europäischen Parlaments. Die OSZE hatte auf Einladung Montenegros schon Ende März 2006 ein Beobachterteam unter Leitung des Dänen Jørgen Grunnet mit 29 Experten und Wahlbeobachtern entsandt, das bis 2. Juni 2006 in Montenegro anwesend war (vgl. OSZE 2006b, 3).

## **4.5. Die Referendumskampagne**

### **4.5.1. Das Pro-Unabhängigkeitslager und das Pro-Unionslager**

Die rechtlichen Rahmenbedingungen sahen vor, dass zwei separate Blöcke um das Referendum einen Wahlkampf führen sollten. Demnach gab es einen Block für die Selbstständigkeit Montenegros und einen Block, der sich gegen eine Unabhängigkeit und somit für einen Verbleib in einer Union mit Serbien aussprach. Das Pro-Unabhängigkeitslager bestand aus der regierenden DPS (Demokratisch Sozialistische Partei Montenegros), geführt von dem damaligen Premierminister Milo Đukanović, der SDP (Sozialdemokratische Partei Montenegros), dem Koalitionspartner der DPS, den beiden albanischen Parteien DUA (Union der Albaner) und DSCG (Demokratische Liga Montenegros), der bosnischen Partei (BP), der Liberalen Partei Montenegros (LP), der Bürgerpartei (GS) und den kroatischen Minderheitenparteien. Das Pro-Unabhängigkeitslager wurde darüber hinaus von einer Bürgerrechtsbewegung „Bewegung für ein unabhängiges europäisches Montenegro“ unterstützt. Der Pro-Unionsblock bestand aus der führenden Oppositionspartei SNP unter Leitung von Predrag Bulatović, der Volkspartei (NS), der Serbischen Volkspartei (SNS) und der Demokratisch Serbischen Partei (DSS). Unterstützt wurden die Unionisten außerdem von einer kürzlich etablierten Koalition bosnischer NGOs (vgl. OSZE 2006b, 4 und Karpat 2006b). Abgesehen von der Koalition bosnischer NGOs, die eine Union mit Serbien favorisierten, weil sie gegen eine Teilung der Sandzak-Region im nördlichen

Montenegro und südlichen Serbien aufgrund der engen familiären und wirtschaftlichen Bindungen waren, war der Pro-Unionsblock rein orthodox und slawisch. Der Pro-Unabhängigkeitsblock war demgegenüber eine multiethnische Koalition.

In Montenegro gehören 25% der Bevölkerung einer Minderheit an, sind also weder Montenegriner (43% von Montenegros Bevölkerung) noch Serben (32% von Montenegros Bevölkerung) - 8% sind Bosnier, 5% Albaner, 1% Kroaten und 11% gehören einer anderen Ethnie (Muslime, Roma, etc.) an. Als sehr wahrscheinlich galt, dass die meisten Serben für eine Union, während viele Montenegriner für eine Unabhängigkeit stimmen würden (vgl. Karpat 2006b). Unterschiede zwischen der serbischen und montenegrinischen Identität waren und sind nicht leicht bestimmbar. Der serbische Historiker Aleksa Djilas nennt Montenegro „ein Land mit zwei Seelen“ (Karpat 2006a) und der Think Tank ICG schreibt in einem Bericht im Jahr 2000: „There are Serbs who are not Montenegrins. But there are no Montenegrins who are not in some sense Serbs“ (International Crisis Group 2000c, 9). In einem Land, indem ein Grossteil der Bevölkerung keinen Widerspruch darin sieht, sowohl Serbe als auch Montenegriner zu sein, gab es nicht dieselbe überwältigende Zustimmung für eine Unabhängigkeit wie beispielsweise im Kosovo, wo 80% der Bevölkerung einer anderen Ethnie angehören als die Bevölkerung Serbiens. Das Pro-Unabhängigkeitslager lag in Umfragen über die letzten Jahre zwar kontinuierlich etwas vor den Unionsbefürwortern, ob sie die 55% Hürde schaffen würden, blieb jedoch bis zuletzt offen.

Der Anteil in der Bevölkerung Montenegros, der anderer ethnischer Herkunft war - und das waren immerhin 25% - wurde als möglicher entscheidender Faktor im Ausgang des Referendums gesehen. Weitaus erfolgreicher in diesem Segment war das Pro-Unabhängigkeitslager - nicht-serbische Minderheiten, allen voran die Albaner, waren traditionell antiserbisch. Die Bosnier unterstützten, wie bereits erwähnt, beide Seiten. Abdul Kurpejović, Präsident der „Matica Muslimanska („Moslemische Mutter“) sprach sich für eine Unabhängigkeit aus, während sich Rifat Fejzić, Reis Ul Uleiman, die höchste moslemische Autorität im Land, weigerte an der Debatte teilzunehmen. Die albanische NGO mit Namen „Bürgerinitiative“, die auf die albanische Wählerschaft weit größeren Einfluss hatte, als die eine Unabhängigkeit befürwortende albanischen Minderheitenparteien, forderten die Albaner dazu auf, für die Selbstständigkeit Montenegros zu stimmen. Auch die kroatische Minderheit erklärte vor dem Referendum für eine Unabhängigkeit stimmen zu wollen. Die 12.600 in Montenegro lebenden Roma hingegen wurden von dem Leiter des Roma Institutes für Strategie, Entwicklung und Demokratie, Vladan

Stanojević, aufgefordert, sich nicht am Referendum zu beteiligen: „The Roma, as all other minorities must not be scapegoats. We shall vote for neither camp because neither of them is supported by more than 35% of the electorate. We are pro-Yugoslav and we do not want the Montenegrin referendum to become a market on which the minorities can be bought” (Karpát 2006b).

#### 4.5.2. Die Wahlkampfstrategien der beiden Lager

Die OSZE, die ein Team von 30 Wahlbeobachtern seit Ende März in Montenegro stationiert hatte, stuft den Wahlkampf bis auf einige wenige Zwischenfälle als fair und friedlich ein (vgl. OSZE 2006b, 9). Beide Seiten hatten beteuert, das Ergebnis eines fair abgehaltenen Referendums anzuerkennen und der Verteidigungsminister der Staatenunion Serbien und Montenegro hatte versichert, dass sich die Armee aus dem Referendumsprozess heraushalten werde und ebenfalls das Resultat anerkennen würde (vgl. International Crisis Group 2006, 3 und Karpát 2006b). Die Referendumskampagne begann im April 2006 und beide Lager betrieben extensive Öffentlichkeitsarbeit sowohl in den Medien als auch durch persönliche Interaktion mit den Bürgern. Die Unionisten hielten mehrere Kundgebungen in fast allen Gemeinden ab, das Pro-Unabhängigkeitslager organisierte fünf große Wahlveranstaltungen. Beiden Lagern stand aus dem staatlichen Budget eine Summe von jeweils einer Million Euro zur Verfügung (vgl. OSZE 2006b, 10). Anschuldigungen des unfairen Verhaltens und des versuchten Wahlbetrugs kamen wechselseitig von beiden Seiten und es gab hier auch einige konkrete Anlassfälle, so wurden Pro-Unabhängigkeitsaktivisten bei einer Gelegenheit durch eine versteckte Kamera eines Versuchs der Wahlbestechung eines Wählers überführt, ein Mitarbeiter der RRK der Unionisten wurde aufgrund von Einreichung gefälschter Unterschriften bei der Wählerregistrierung festgenommen (vgl. International Crisis Group 2006, 3).

##### 4.5.2.1. Die Kampagne der Unionisten

Die Unionisten konzentrierten ihre Kampagne auf die slawische Bevölkerung Montenegros, also die zirka 30% der Wahlberechtigten Bürger, die sich als serbisch und die etwa 40%, die sich als montenegrinisch deklarierten. Ein Großteil derer, die sich als Serben definierten, taten dies aus politischen Gründen - sie befürworteten die nationalistische Politik Serbiens, verteidigten zum



Teil auch die ehemalige Politik Miloševićs, waren der EU und dem Haager Kriegsverbrechertribunal gegenüber skeptisch eingestellt und hegten tendenziell eine Abneigung gegenüber albanischen und anderen Minderheiten. Im Wahlkampf der Unionisten wurde unter anderem heftig gegen die albanischen und kroatischen Minderheiten polemisiert, indem suggeriert wurde, dass ein selbstständiges Montenegro zwischen Kroatien und Albanien aufgeteilt werden könnte (vgl. International Crisis Group 2006, 3-4). Sorgen und Ängste über noch unregelte Sachverhalte wurden bewußt geschürt. So wurde behauptet, dass die 197.000 in Montenegro lebenden Serben und die 263.000 in Serbien lebenden Montenegriner in einem unabhängigen Montenegro ihre Staatsbürgerschaft verlieren würden, 10.000 in Serbien studierende Montenegriner die Universitäten in Serbien verlassen müssten, und dass weiters der Tourismus in Montenegro, der größtenteils aus serbischen Besuchern bestand, zusammenbrechen würde. Argumentiert wurde zudem, dass Montenegriner in Serbien und Serben in Montenegro Eigentumsrechte verlieren könnten und Pensionen nicht ausbezahlt werden würden. Von der Regierung in Belgrad gab es Unterstützung für diese Behauptungen, sie drohte im Falle einer Unabhängigkeit, montenegrinische Studenten und Arbeitnehmer des Landes zu verweisen. (vgl. International Crisis Group 2006, 4 und Karpat 2006b). Der dritte Fokus der unionistischen Wahlkampagne lag im Angriff auf die Regierung und auf die Person von Milo Đukanović, den sie beschuldigten „of wanting to create a private state for himself and his wealthy inner circle“ (Karpat 2006b). Man machte immer wieder auf das Problem der Korruption aufmerksam und brachte diese mit Đukanović in Verbindung, um so das Referendum zu einer Abstimmung gegen Đukanović und die Regierung zu machen (vgl. International Crisis Group 2006, 4). Dies war eher eine fragwürdige Strategie, da zu diesem Zeitpunkt laut Umfragen das Vertrauen in Đukanovićs DPS mit 27,4% weit höher war als in Bulatovićs SNP mit nur 9,6% (vgl. Karpat 2006b). Der Wahlkampf der Unionisten war stark von einer Kampfrhetorik charakterisiert, der Hauptslogan lautete „Zusammen sind wir stärker“. Abschluss der Kampagne war eine Großveranstaltung im Zentrum Podgoricas am 16. Mai, fünf Tage vor dem Referendum. Anhänger der Unionisten ganz Montenegros waren in die Hauptstadt gekommen, um ihre Unterstützung für eine Union mit Serbien kundzutun. Laut Schätzungen waren um die 19.000 Menschen auf dem Hauptplatz, auf dem die Fahnen der Staatenunion und des ehemaligen Jugoslawiens wehten (vgl. International Crisis Group 2006, 5).

#### **4.5.2.2. Die Kampagne der Unabhängigkeitsbefürworter**

Das Unabhängigkeitslager begann den Wahlkampf mit einer großen Veranstaltung in der ehemaligen Hauptstadt Cetinje. Die Zielgruppe waren neben der eine Unabhängigkeit befürwortende Kerngruppe, die jüngere Bevölkerung Montenegros und die Minderheiten. So wurden Wahlplakate in kyrillischer, sowie lateinischer Schrift und auch in albanischer Sprache verbreitet. Kontinuierlich wurde betont, dass Montenegro kein ethnischer Staat, sondern ein Bürgerstaat unterschiedlicher Nationalitäten sei. Darüber hinaus versuchte der Pro-Unabhängigkeitsblock pro-europäische Wähler, welche die nationalistische Rhetorik der Unionisten ablehnten, jedoch einer Trennung von Serbien und Montenegro bedingt durch Unsicherheit mit Sorge entgegenzutreten, von den Vorteilen eines selbstständigen Montenegros zu überzeugen. Die Rhetorik der Unabhängigkeitsbefürworter war stärker von einem positiven Grundton bestimmt und die Argumente fokussierten auf wirtschaftliche und politische Vorteile im Rahmen der europäischen Integration im Falle einer Unabhängigkeit. Darüber hinaus wurde immer wieder hervorgehoben, dass das Referendum eine Abstimmung über den zukünftigen Status des Landes war und nicht eine Bewertung der Regierung, worüber im darauf folgenden Herbst bei den Parlamentswahlen abgestimmt werden würde. Die Unionisten wurden als Kräfte der 1990er Jahre kritisiert und es wurde argumentiert, dass Montenegro ohne Serbien bessere Chancen auf eine Integration in die Europäische Union hätte. Die zukünftige Mitgliedschaft in der Europäischen Union stand im Mittelpunkt der Wahlkampagne der Unabhängigkeitsbefürworter. Obwohl von Brüssel dementiert, wurde immer wieder behauptet, dass Aufnahmegespräche mit der EU innerhalb von Tagen beginnen würden, sobald Montenegro ein unabhängiger Staat sei. Darüber hinaus zeigte sich die Regierung in dieser Zeit als besonders großzügig. Es wurden massenweise Stipendien vergeben, Kredite gewährt und Agrarprodukte verschenkt. Wirtschaftsminister Predrag Bosković und Landwirtschaftsminister Milutin Simović schienen omnipräsent und versuchten die Bevölkerung davon zu überzeugen, dass die Regierung die Fähigkeit besäße, die Probleme der Menschen im Land zu lösen(vgl. International Crisis Group 2006, 5 und Karpas 2006b).

Die Abschlussveranstaltung des Pro-Unabhängigkeitslagers fand am 18. Mai statt, ebenfalls am Hauptplatz im Zentrum Podgoricas. Über 40.000 Menschen kamen, trugen rote „da“-T-Shirts (da bedeutet ja) und es wehten montenegrinische Fahnen. Bis in die frühen Morgenstunden fuhren Anhänger der montenegrinischen Selbstständigkeit hupend und Fahnen wehend durch die Strassen der Stadt (vgl. International Crisis Group 2006, 5).

Dass der Pro-Unabhängigkeitsblock in seiner Kampagne erfolgreich war, ist auch Konsequenz eines eindeutiges Fehlverhaltens der Unionisten und Belgrad. Ein solches Beispiel war die Wahl der montenegrinischen Boy-Band „No Name“ zum Eurovision Songcontest. Die Zuschauer der Veranstaltung, die im Sava Zentrum in Belgrad stattfand, verweigerten der siegreichen Gruppe den Zutritt auf die Bühne und die serbischen Juroren beschuldigten die montenegrinischen, dass die Abstimmung nicht korrekt gewesen sei. Ein Ereignis, das Erinnerung an die Prügeleien nach dem Fußballspiel zwischen den Anhängern der kroatischen Mannschaft Dinamo und den Anhängern der serbischen Mannschaft Red Star am Abend vor der Auflösung der SFRJ weckte (vgl. International Crisis Group 2006, 5). Das Begräbnis von Slobodan Milošević, das auf fast allen Fernsehkanälen ausgestrahlt wurde, gab einen weiteren Eindruck von Serbiens Umgang mit seiner jüngeren Geschichte (vgl. International Crisis Group 2006, 5-6). Anfang Mai, mitten in der Wahlkampfzeit, brach die EU die Verhandlungen über das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen ab, weil Serbien den Kriegsverbrecher Ratko Mladić nicht in der geforderten Zeit an das Kriegsverbrechertribunal ausgeliefert hatte (Karpat 2006c). Das Argument nach welchem Serbien eine Hürde auf Montenegros Weg in Richtung EU darstellt, erhielt dadurch mehr Substanz. (vgl. OSZE 2006b, 10). In den live übertragenen Fernseh- und Radiodebatten, in welchen sich die führenden Politiker beider Lager gegenüberstanden, konnten sich in den meisten Fällen die Politiker, die für die Unabhängigkeit eintraten, besser profilieren. Ein Beispiel dafür war das Angebot Đukanović, konfrontiert mit Korruptionsvorwürfen von Bulatović, das Amt des Ministerpräsidenten zurückzulegen, wenn Bulatović und seine Anhänger für die Unabhängigkeit stimmen würden. Die Kandidaten des Pro-Unabhängigkeitsblocks waren in den Debatten gut vorbereitet und blieben ruhig und sachlich, während die Kandidaten der Unionisten oft einen aggressiven Ton anschlugen und mit Vorwürfen und Untergriffen zu punkten versuchten (vgl. International Crisis Group 2006, 6).

Die Tage vor dem Referendum waren von immenser Anspannung gekennzeichnet. Beide Seiten erhofften sich für ihr Lager einen Sieg. Nach Umfragen lag das Pro-Unabhängigkeitslager zwischen 50% und 55%, demnach würde es entweder gewinnen oder verlieren ohne mathematisch verloren zu haben.

## 4.6. Das Resultat

Am 21. Mai 2006 entschieden sich 55,53% der Wähler bei einer Wahlbeteiligung von 86,49% für die Unabhängigkeit Montenegros. Die von der Europäischen Union festgelegte 55% Hürde war somit erreicht, das „Grey-Zone“ Szenario war glücklicherweise nicht eingetroffen. Somit hatten sowohl die Unionisten als auch Belgrad keine andere Wahl als das Ergebnis anzuerkennen. Das Überschreiten der 55%-Hürde, die Seitens EU eine riskante Forderung gewesen war, verlieh der Unabhängigkeit Montenegros nun eine starke Legitimität und machte diese unbestreitbar (vgl. International Crisis Group 2006, 6).

Die Abstimmung am 21. Mai war ruhig und ohne größere Zwischenfälle verlaufen. internationale Wahlbeobachter besuchten 959 von 1.100 Wahllokalen in allen 21 Gemeinden und internationale Beobachter begeleiteten die meisten Mitarbeiter der Wahllokale beim Transfer von Material zu den kommunalen Referendumskommissionen (KRK). Ausgewählte Beobachter waren in allen 21 KRKs am Wahltag anwesend. Die Arbeit von 96,6% aller besuchten Wahllokale wurde von den internationalen Beobachtern als „sehr gut“ oder „gut“, das Auszählverfahren wurde in 85% aller Wahllokale als „sehr gut“ oder „gut“ bewertet (vgl. OSZE 2006b, 16-17). Kurz nach Bekanntgabe des vorläufigen Resultats, das eine Niederlage der Unionisten erkennen ließ, brachten politische Parteien des Pro-Unionslagers 210 Beschwerden gegen den Ablauf der Abstimmung ein. Die meisten dieser Beschwerden richteten sich gegen Personen, die laut den Unionisten nicht berechtigt gewesen wären zu wählen. Diese Klagen wurden abgelehnt, da gegen sie bei der Wählerregistrierung keine Beschwerde eingebracht worden war. Die Anzahl der im Ausland wohnenden Montenegriner, die gewählt hatten, erfüllten alle die Anforderung eines Wohnsitzes in Montenegro. In einigen wenigen Fällen wurde eine Beschwerde eingereicht, weil eine Person mehrmals oder im Namen einer anderen Person gewählt hatte. Dies war eine Verletzung des Strafrechts und wurde der Republikanischen Referendumskommission übergeben. Diese entschied, dass die Anzahl der Rechtsverletzung zu gering war, um das Ergebnis des Referendums entscheidend zu verändern. Die RRK wies alle Beschwerden durch den Vorsitzenden, František Lipka, zurück (vgl. OSZE 2006b, 18-19).

Nach Beilegung aller Beschwerden und Ablauf der Berufungsfrist wurde das endgültige Ergebnis des Referendums von 55,5% am 31. Mai 2006 von der Republikanischen Referendumskommission bekannt gegeben. František Lipka legte am 3. Juni das offizielle Ergebnis des Referendums in einer Sondersitzung dem Parlament vor, welches das Ergebnis und

somit die Unabhängigkeit Montenegros anerkannte (vgl. OSZE 2006b, 19). Gleichzeitig wurde die Unabhängigkeit Montenegros proklamiert, die Proklamation bestimmte Montenegro als „bürgerliche, multiethnische, multikulturelle und multireligiöse Gesellschaft, die nach den Regeln der Marktwirtschaft funktioniert und zum Ziel hat, der Europäischen Union und der NATO beizutreten“<sup>40</sup> Die Abgeordneten der Pro-Unionsparteien waren nicht anwesend, sie boykottierten die Sitzung, auch war kein Repräsentant aus Serbien gekommen. Ministerpräsident Vojislav Koštunica sagte die Einladung Đukanovićs zur Unabhängigkeitserklärung und zum anschließendem Empfang ohne eine Stellungnahme abzugeben ab, Serbiens Präsident Tadić gratulierte dem montenegrinischen Volk und wünschte Frieden und Fortschritt für das Land und entschuldigte seine Abwesenheit mit Terminproblemen, Tadić hatte jedoch sofort nach Veröffentlichung der vorläufigen Referendumsergebnisse Montenegro einen Besuch abgestattet und seine Anerkennung für die Separation von Serbien und Montenegro ausgesprochen (vgl. Kyodo News International 2006). Ministerpräsident Đukanović hatte den Wunsch geäußert, dass Serbien als erstes Land Montenegros Unabhängigkeit offiziell anerkennen sollte: „This would be the announcement of a new practice and an optimistic move to show everybody in the region that we are maturing and that after the wars, we have reached democratic processes, in which a new country is being created, so Serbia is able to recognize a new reality and build new relations.“<sup>41</sup> Dieser Wunsch sollte nicht erfüllt werden. Serbien anerkannte Montenegro als eigenständigen Staat am 15. Juni nach der EU (Anerkennung am 12. Juni), der USA (Anerkennung am 13. Juni) und Russland (Anerkennung am 11. Juni). Die Regierung in Belgrad verkündete, dass es „freundschaftliche und gute nachbarschaftliche Beziehungen“ wünsche. Die vor dem Referendum von den Unionsbefürwortern angekündigten negativen Folgen traten demnach nicht ein - montenegrinische Studenten wurden ihren serbischen Kommilitonen gleichgestellt, Montenegriner verloren nicht ihren Arbeitsplatz in Serbien, im Gegenteil, den in Serbien lebenden Montenegrinern wurde sogar die serbische Staatsbürgerschaft angeboten (vgl. Spiegel Online, 2006).

---

<sup>40</sup> Montenegros Unabhängigkeitserklärung vom 3. Juni 2006.

<sup>41</sup> Interview mit Đukanović in der kroatischen Wochenzeitung Globus, zu finden unter: [http://www.mfa.gov.yu/Bilteni/Engleski/b250506\\_e.html#N15](http://www.mfa.gov.yu/Bilteni/Engleski/b250506_e.html#N15)

## **5. Das unabhängige Montenegro**

### **5.1. Einleitung**

Nach dem erfolgreichen Referendum im Mai 2006 folgten die weiteren, abschließenden Schritte einer Sezession: die Proklamation der Unabhängigkeit und die internationale Anerkennung. Diese beiden Schritte verliefen problemlos und spielten sich in einem kurzen Zeitrahmen nach dem Referendum ab. Montenegros Selbstständigkeit wurde zügig und ohne Bedenken unter anderen von der EU, den USA, Russland und auch von Serbien anerkannt und erlangte als 192. Land knapp einen Monat später am 28. Juni 2006 Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen. Dies gilt als wichtigste Form der internationalen Anerkennung (siehe Kapitel 1, Seite 7-9). Ein Transfer der Machtbefugnisse von den Institutionen und politischen Eliten des vorherigen Gesamtstaates auf den neuen Staat war in Montenegros Fall nicht notwendig, da Montenegro seit Jahren eigenständig funktionierte und einige der Institutionen der letzten Version des Gesamtstaates, der Union Serbien und Montenegro, nie ihre volle Funktion aufgenommen hatten. Zwei wichtige Ereignisse, die nach dem Vollzug der Unabhängigkeit bevorstanden, waren die in Aussicht gestellten Neuwahlen und die Verabschiedung einer neuen Verfassung.

### **5.2. Die ersten Parlamentswahlen des unabhängigen Montenegro**

Die ersten Parlamentswahlen des unabhängigen Montenegro wurden von Präsident Filip Vujanović für 10. September 2006 angesetzt, knapp vier Monate nach dem Referendum und drei Monate nach Proklamation der Unabhängigkeit. Dieser Zeitpunkt war um vieles früher angesetzt, als allgemein erwartet worden war. Beschwerden der Opposition, die sich gegen ein Wahldatum gleich nach den Sommerferien aussprachen und eine Verlegung auf Ende September oder Anfang Oktober forderten, wurden ignoriert. Die politische Landschaft hatte sich durch den Wegfall der beiden Lager, Pro-Unabhängigkeit und Contra-Unabhängigkeit, wesentlich verändert. Neue politische Kräfte, Koalitionen und Parteien entstanden - vor der Wahl gab es zwölf Kandidatenlisten, davon sechs Koalitionen, fünf Parteien, und eine Bürgerbewegung, die sich um

die 81 Sitze im Parlament bewarben, sechs Sitze mehr als bei der letzten Wahl 2002 (vgl. OSZE 2006c, 3-4 und IFES Election Guide<sup>42</sup>).

Die regierende Koalition, bestehend aus DPS unter Premierminister Đukanović und der Sozialdemokratischen Partei, SDP, unter Parlamentssprecher Ranko Krivokapić, traten als „Koalition für ein europäisches Montenegro“ gegen eine gespaltene Koalition an: die ehemalige Koalition der Unionisten, der Sozialistischen Volkspartei, SDP, unter Predrag Bulatović, der Volkspartei (NS) unter Predrag Popović und der Demokratischen Partei (DSS) unter Ranko Kadić. Des Weiteren traten folgende politischen Kräfte an: „die Serbische Liste“, gegründet ebenfalls von einem ehemaligen Unionisten, Andrija Mandić, seiner Serbischen Volkspartei (SNS) und drei weitere kleine Parteien, die PzP (Bewegung für Wandel), eine Bürgerrechtsbewegung, die aus einer NGO entstanden ist, geführt von Nebojša Medojević, die multiethnische Koalition der pro-montenegrinischen Liberalen Partei, LPCG, und der eben erst gegründeten bosnischen Partei, BS; die bürgerliche Liste der Bürgerpartei, GP, und die vor der Wahl gegründete Grüne Partei, ZS (vgl. OSZE 2006c, 4).

Der Wahlkampf verlief sehr ruhig. Hauptthemen waren die Wirtschaftspolitik, Beschäftigungspolitik, Umweltpolitik und europäische Integration. Die Opposition kritisierte die Politik der Regierung hinsichtlich dieser Themen und stellte - wie schon im Wahlkampf vor dem Referendum - die Integrität der regierenden Persönlichkeiten und die politische Unabhängigkeit der Institutionen in Frage. Die Serbische Liste hoffte darauf, nach der Wahl stärkste Oppositionspartei zu sein. Sie konzentrierte ihre Kampagne hauptsächlich auf den serbischen Bevölkerungsteil und hob hervor, dass diese in Montenegro benachteiligt war, verzichtete jedoch auf interethnische Polemik. Die Koalition der Liberalen und der bosnischen Partei und die Bürgerliste präsentierten sich als pro-montenegrinisch, versuchten sich aber in den politischen Konzepten für Montenegros Zukunft von der Regierung zu unterscheiden. Vor allem die neu gegründete PzP unter Nebojša Medojević versuchte sich zu profilieren, indem sie ein junges neues Image wählte und viele neue Gesichter in die Politik brachte. So stellte sie beispielsweise Wirtschaftsexperten und andere Personen als Kandidaten vor, die sehr kritisch gegen die Regierung eingestellt waren, vor allem was das Thema Korruption in der Politik betraf. Die regierenden Koalitionsparteien DPS und SDP versuchten die gute Stimmung nach dem erfolgreichen Referendum für sich zu nutzen und präsentierten sich als Garant für wirtschaftlichen Fortschritt und eine schnelle Integration in die EU (vgl. OSZE 2006c, 10).

---

<sup>42</sup> <http://www.electionguide.org/election.php?ID=1050>

### 5.2.1. Das Ergebnis der Parlamentswahlen vom 10 September 2006

Milo Đukanović und seine DPS ging abermals als klarer Sieger der Wahlen hervor. Von den 81 Sitzen im Parlament konnte Đukanovićs Partei 34 Sitze gewinnen. Zusammen mit dem Koalitionspartner SDP, die auf sieben Mandate kam, erreichten sie eine absolute Mehrheit von 41 Mandaten. Die albanische Minderheitenpartei DUA erhielt in der neuen Regierung einen Ministerposten, den für Menschen- und Minderheitenrechte.

**Tabelle 2: Wahlresultat der Parlamentswahlen, 10 September 2006**

<b>Wahlliste</b>	<b>Wählerstimmen in Prozent</b>	<b>Mandate im Parlament</b>
Koalition für ein demokratisches Europa - DPS und SDP - Milo Đukanović	48,62%	41
Serbische Liste - Andrija Mandić	14,68%	12
Koalition aus SNP, NS und DSS	14,07%	11
PzP - Nebojša Medojević	13,13%	11
Liberale Partei (LPCG) und die bosnische Partei (BS)	3,76%	3
Koalition Demokratische Allianz in Montenegro - Partei demokratischen Wohlstands - Mehmet Bardhi	1,29%	1
DUA- Ferhat Dinoša	1,09%	1
AA - Albanische Alternative	0,78%	1
Andere Parteien mit weniger als einem Prozent und ohne Mandat: Liga der kommunisten, Demokratische Partei Montenegros, Forca und die bürgerliche Liste	3,36%	0
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>81</b>

(Quelle: Republican Election Commission)



Für die in der Vergangenheit für eine Union mit Serbien eingetretene Opposition war das Wahlergebnis eine große Enttäuschung. Die beiden Oppositionsblöcke serbische Liste (12 Mandate) und die Koalition aus SNP, NS und DSS (11 Mandate) kamen zusammen nur auf 23 Sitze im Parlament. Die große Überraschung dieser Wahl war die neu gegründete Partei PzP unter Nebojša Medojević. Sie kam auf Anhieb auf 13% und erhielt somit 11 Sitze im Parlament. Die PzP verstand sich als pro-montenegrinisch, pro-europäisch und reformorientiert. Gleichzeitig sah sich Medojević als vehementer Gegner der Regierung und vor allem von Milo Đukanović. Sein Hauptanliegen war die Bekämpfung der Korruption und Kritik an der Machtvollkommenheit und Vetternwirtschaft der Regierung. Medojević ist der einzige Politiker der von sowohl montenegrinischen als auch serbischen Wählern unterstützt wird. Laut einer Umfrage im Februar 2008, würde die PzP derzeit auf 18% kommen.<sup>43</sup>

### **5.3. Milo Đukanovićs kurzfristiger Rückzug aus der Politik**

Eine weitere Überraschung nach der Wahl war der (vorübergehende) Rückzug des 45 Jahre alten Milo Đukanović nach 17 Jahren aus der Politik. Er erklärte, lange genug in der Politik gewesen zu sein und dass das Land neue Gesichter brauche. Er habe das Land in die Unabhängigkeit geführt und die Wahlen gewonnen, und würde sich jetzt aus persönlichen Gründen aus dem politischen Geschehen zurückziehen. Er behielt allerdings das Amt des Obmannes der DPS. Sein Nachfolger wurde der frühere Justizminister Željko Šturanović (vgl. Darmanović 2007, 157-158 und Economist 2008). Für den Politologen Milan Popović war der Rückzug ein „Mysterium“. Spekulationen gab es damals viele: Đukanović wolle auf dem Höhepunkt seiner Karriere die politische Bühne verlassen, er wolle sich ungestört dem Geldverdienen widmen, oder aber Brüssel habe signalisiert, er solle gehen, bevor man seine Rolle beispielsweise während des Krieges gegen Dubrovnik, thematisiere (vgl. Winterhagen 2007). Es gibt auch Gerüchte, dass die Europäische Union einiges an „Beweismaterial“ bezüglich diverser Korruptionsvorwürfe gegen Đukanović in der Hand hatte und so Druck auf ihn ausüben konnte. Diesen Gerüchten zufolge, wurde dieses „Beweismaterial“ über Đukanovićs Verstrickung in Korruptionsaffären auch angewendet, um im Jahr 2000 sein Einverständnis zu der Staatenunion Serbien und Montenegro zu erzwingen.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Berichterstattung der schwedischen Botschaft in Belgrad vom März 2008

Knapp zwei Jahre später im Februar 2008 übernahm Đukanović allerdings wieder das Amt des Premierministers<sup>45</sup>, nachdem Šturanović aus gesundheitlichen Gründen - er war an einer seltenen Form von Lungenkrebs erkrankt - zurücktreten musste. „This is not a surprise“ wurde Srdjan Darmanović im Economist zitiert, “they have no better candidate, his retirement was unnatural and this was an experiment which failed.” (Economist, 2008). Šturanović war im Großen und Ganzen nur als Marionette Đukanovićs wahrgenommen worden. Vladimir Gligorov, Südosteuropaexperte des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche kommentiert Đukanovićs Rückkehr in die Politik folgendermaßen: „On the inside of the party he is clearly seen as strong enough to bring on the changes that are needed for European convergence, Đukanović has authority in this field and he needs to rule directly rather than be a proxy leader. His main remit will be to speed up reforms and keep a relentlessly tight rein on the stability of the country as the business community are in need of that stability and are happy that he has returned because it gives them greater reassurance. A ship which sails steadily may be more important than democracy at the moment.”<sup>46</sup> Kritische Stimmen, darunter 16 bekannte Intellektuelle, die eine Deklaration gegen die neuerliche Übernahme des Amtes des Premierministers Đukanovićs vorlegten, zeigten sich angesichts einer fünften Amtsperiode von Đukanović um den demokratischen Prozess im Land besorgt. Die bestehenden Anklagen gegen ihn in Zusammenhang mit Zigarettschmuggel und andere illegale Tätigkeiten wurden relativ wenig diskutiert.

Srdjan Darmanović von der Universität Podgorica sieht die Rückkehr Đukanovićs auch in Zusammenhang mit den bevorstehenden Präsidentschaftswahlen am 6. April 2008. „The Montenegrin president, Filip Vujanović, is extremely close to Mr. Đukanović. In two months’ time Montenegro will hold a presidential election. Anyone who votes for Mr. Vujaonvić will really be voting for Đukanović” (Economist, 2008).

---

<sup>45</sup> In der Zwischenzeit hatte Đukanović sich hauptsächlich drei Firmen gewidmet: zwei Consultingfirmen, Kapital Invest und Prajmari Invest und einer Immobilienfirma mit Namen Select Invest. Darüber hinaus kaufte er fast 7% der Anteile der Prva Bank, wo sein Bruder Aco Hauptaktionär ist (Deloy, April 2008).

<sup>46</sup> Vladimir Gligorov zit. auf [www.seeurope.net/?q=node/14836](http://www.seeurope.net/?q=node/14836)

## 5.4. Präsidentschaftswahl im April 2008

Bei der Präsidentschaftswahl im April 2008 wurde von Seiten der Regierung abermals der amtierende Präsident Filip Vujanović als Kandidat nominiert - sehr zum Ärger des kleineren Koalitionspartners SDP, deren Obmann, Ranko Krivokapić sich selbst gerne als ersten Präsidenten des unabhängigen Montenegros gesehen hätte. Krivokapić drohte sogar Vujanović seine Unterstützung zu entziehen. Die Opposition konnte sich ebenfalls auf keinen Kandidaten einigen. Es traten Andrija Mandić, Vorsitzender der Koalition „Serbische Liste“, Srdjan Milić, Obmann der Sozialistischen Volkspartei und der Gründer und Vorsitzende der Partei PzP, Bewegung für Wandel, gegen Filip Vujanović an (vgl. Deloy, April 2008). Es war schon vor der Wahl laut Umfragen relativ klar, dass Vujanović als Gewinner dieser Wahl hervorgehen würde, die Frage war nur, ob im ersten oder im zweiten Durchgang. Die Botschaft der DPS war unmissverständlich: „Wir haben die Unabhängigkeit Montenegros erreicht, jetzt werden wir das Land auch in Richtung EU und NATO führen“.<sup>47</sup> Es wurde angenommen, dass er bei niedriger Wahlbeteiligung im ersten, bei hoher Wahlbeteiligung im zweiten Wahlgang reüssieren würde. Eine obligatorische Wahlbeteiligung von 50% bei Präsidentschaftswahlen war 2003 abgeschafft worden, nachdem zwei Wahlen in der Zeitspanne von fünf Monaten aufgrund von zu geringer Wahlbeteiligung ungültig ausgegangen waren (vgl. Deloy, April 2008).

Filip Vujanović wurde mit 52,3% beim ersten Wahldurchgang bestätigt, die Wahlbeteiligung betrug 68,7%.<sup>48</sup> „This is a victory for all of us, for our Montenegro and for a better future. I also want to express my gratitude to those who voted for my opponents. I will be the president of all of Montenegro's citizens“, so der 53jährige Vujanović nach Bekanntwerden des Wahlergebnisses.<sup>49</sup>

## 5.5. Eine neue Verfassung für Montenegro

Die neue Verfassung Montenegros wurde nach langen Diskussionen und Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und der Opposition letztendlich am 19. Oktober 2007 mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament angenommen und am 22. Oktober 2007 offiziell als

---

<sup>47</sup> Berichterstattung der Schwedischen Botschaft in Belgrad zur Präsidentschaftswahl März 2008.

<sup>48</sup> [www.france24.com/en/20080407](http://www.france24.com/en/20080407)

<sup>49</sup> Ibid.

Montenegros neue Verfassung verkündet, sie ersetzt damit die Verfassung von 1992 (vgl. Jovanović, 26. Oktober 2007).

Eine Kommission des Europarates hatte Montenegro nahe gelegt, nicht nur die Verfassung von 1992 zu novellieren, sondern eine neue Verfassung zu verabschieden. Eine parlamentarische Verfassungskommission beeilte sich, einen neuen Verfassungsentwurf auszuarbeiten. In diesem Entwurf wurde vorgeschlagen, dass Montenegro ein Bürgerstaat wie in der Verfassung von 1992 bleibt, montenegrinisch solle Amtssprache sein, der Status der kanonisch nicht anerkannten montenegrinisch-orthodoxen Kirche solle den übrigen Religionsgemeinschaften angeglichen werden. Die Opposition stellte sich vehement gegen diesen Verfassungsvorschlag. Insbesondere die Verankerung Montenegros als Bürgerstaat war für die serbische Volkspartei, SNS, inakzeptabel. Montenegro solle als Staat der Serben und Montenegriner definiert werden, um die Gleichstellung der Bürger und Ethnien zu gewährleisten. Auch die Bosniaken forderten den Status eines konstitutiven Volkes in der Verfassung. Die Albaner hingegen waren mit dem Status einer Minderheit zufrieden, sofern ihre Rechte als nationale Minderheit detailliert in der Verfassung normiert würden. Der Status der montenegrinisch-orthodoxen Kirche sowie montenegrinisch als Amtssprache sind ebenfalls seit jeher Streitfragen in der montenegrinischen Politik (vgl. Canka, 2007). Daher galt ein Kompromiss in diesen Fragen keineswegs als sicher. Die Verhandlungen dauerten Monate und als es fast nach einem Referendum in diesen Fragen aussah, das im schlimmsten Falle zu einer tiefer werdenden Kluft zwischen der sich als montenegrinisch und der sich als serbisch fühlenden Bevölkerung hätte führen können, konnte die Regierungskoalition DPS und SDP die Oppositionspartei „Bewegung für Wandel“, PzP, für ihren Vorschlag gewinnen und kam somit auf die notwendige Zweidrittelmehrheit. Nebojša Medojević, Parteiboss der PzP, wurde daraufhin von der Opposition „Judas der Opposition“ (Deloy, April 2008) getauft. Als Gegenleistung konnte die PzP durchsetzen, dass die nächsten Wahlen ein Jahr auf 2009 vorgezogen wurden. Unterstützt wurde der Verfassungsvorschlag außerdem von der Albanischen Alternative und der Bosnischen Partei (vgl. Crawford, 2007).

Am 19. Oktober wurde die neue Verfassung im Parlament letztendlich durch eine Zweidrittelmehrheit angenommen. Neben der Regierung, der PzP, der Albanischen Alternative und der Bosnischen Partei stimmten auch die kleinen Parteien der ethnischen Minderheiten (BS, LP und HGI) für die Verfassung, so dass 55 von 76 für die Verfassung stimmten (die restlichen 5 Mandatare waren bei der Abstimmung nicht anwesend) (vgl. Crawford, 2007).

Mit der neuen Verfassung wird Montenegro als bürgerlicher, demokratischer, umweltbewusster Staat der sozialen Gerechtigkeit und als Rechtsstaat konstituiert. In der Präambel werden als freie und gleichberechtigte Bürger die Völker und nationale Minderheiten Montenegriner, Serben, Bosniaken, Albaner, Muslime, Kroaten und andere aufgezählt. Hauptsächlich wird montenegrinisch gesprochen. Als Amtssprachen gelten zudem die serbische, bosniakische, albanische und kroatische Sprache. Bestehende Staatssymbole werden beibehalten und vorgezogene Parlamentswahlen für den Herbst 2009 festgelegt. Hinsichtlich des umstrittenen Staatsbürgerschaftsrechts, nachdem die montenegrinische Staatsbürgerschaft abgegeben werden muss, wenn eine andere angenommen wird, wurde ein Kompromiss erzielt: alle, die bis zur Unabhängigkeitserklärung Montenegros dort gemeldet waren, konnten Montenegriner bleiben - unabhängig davon, ob sie eine andere Staatsbürgerschaft angenommen haben. Die Uneinigkeit in Bezug auf den Status der montenegrinisch orthodoxen Kirche wurde umgangen, indem die neue Verfassung auf eine Aufzählung der Kirchen und Glaubensgemeinschaften, die in Montenegro anerkannt sind, verzichtet. Es wird lediglich festgeschrieben, dass die Glaubensgemeinschaften vom Staat getrennt sind. Darüber hinaus enthält die neue montenegrinische Verfassung einen umfassenden Katalog an Grund- und Freiheitsrechten (vgl. Crawford, 2007 und Rajković, 2007).<sup>50</sup>

## 5.6. Montenegro und die EU

Die montenegrinische Regierung hatte schon lange vor Montenegros Unabhängigkeit die Wichtigkeit einer europäischen Integration betont. In der Tat war der Wunsch nach Selbstständigkeit als ein Leitmotiv für eine zügige Integration in die EU, verbunden mit einer geringeren Rücksichtnahme auf Serbien. In der montenegrinischen Unabhängigkeitserklärung bestätigt das montenegrinische Parlament „as its strategic priority an accelerated integration into the European Union, and is determined to continue to efficiently fulfill the conditions and requirements included in the Copenhagen criteria and the Stabilisation and Association Process.“<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Montenegros neue Verfassung von 2007 ist im Wortlaut (in englischer Sprache) ist unter <http://www.legislationline.org/upload/legislations/01/9c/b4b8702679c8b42794267c691488.htm> zu finden.

<sup>51</sup> Europäische Kommission: [http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/montenegro/eu\\_montenegro\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/montenegro/eu_montenegro_relations_en.htm)

Seit der Unabhängigkeit im Mai 2006 haben sich die Beziehungen zwischen Montenegro und der EU in rasantem Tempo weiter entwickelt. Schon am 24. Juli, knapp zwei Monate nach dem Referendum, wurde mit einem „Enhanced Permanent Dialogue“ begonnen, im September 2006 starteten Verhandlungen zum Stabilisierungs- und Assoziationsabkommens mit Montenegro und Anfang November 2006 brachte die Kommission zum ersten mal einen jährlichen Fortschrittsbericht (Annual Progress Report) für Montenegro heraus. Am 15. Oktober 2007 unterzeichnete Montenegro das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten.<sup>52</sup> Ein Interimsabkommen (Interim Agreement on Trade and all Trade-Related Matters) trat im Jänner 2008 in Kraft und bleibt dies, bis alle Mitgliedsländer das SAA unterzeichnet haben. Im Rahmen des SAA führte die EU für jeden Balkanstaat eine Europäische Partnerschaft (European Partnership) ein, die kurzfristige und mittelfristige Ziele für jedes Land ermitteln soll, die es auf dem Weg zur vollen EU Integration zu erreichen gilt. Finanzielle Hilfe wird ebenfalls über die Europäischen Partnerschaften dirigiert. Im Jänner 2007 wurde ein eigenes Strategiepaper für Montenegro herausgegeben in welchem folgende Bereiche aufgelistet wurden, die einer dringenden Verbesserungen innerhalb der nächsten ein bis zwei Jahre bedürfen: Verabschiedung einer neuen Verfassung, die den Europäischen Standards für Menschen- und Minderheitenrechten entspricht, Fertigstellung des Rechtssystems für einen unabhängigen Staat, Reformierung und Verbesserung der Leistung der öffentlichen Verwaltung, Reform des Rechtssystems, Verbesserung des Kampfes gegen Kriminalität und Korruption und Stärkung der parlamentarischen Kontrolle über Sicherheits- und Verteidigungsstrukturen (vgl. Nato Committee Report 2007, 8). Besonders besorgt zeigte sich die EU über das Leistungsvermögen der Verwaltung, Montenegros Zollwesen und das hohe Ausmaß an Korruption und Kriminalität (vgl. Ibid., 7). Durch das neue finanzielle „Vor-Beitritts“-Unterstützungsprogramm (IPA - Instrument for Pre-Accession Assistance) bekommt Montenegro zwischen 2007 und 2009 31,4 Millionen Euro, die vor allem in die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung, Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit, in wirtschaftliche Rahmenbedingungen, Transport, Umwelt, Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit investiert werden sollen (vgl. Montenegro 2007 Progress Report, 5). Wie sich die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Montenegro in den nächsten Jahren weiterentwickeln werden, hängt stark von Montenegro selbst ab, inwieweit es den Anforderungen der EU nachkommen wird. Montenegro hat am 15. Dezember 2008 das offizielle Ansuchen um Mitgliedschaft in der Europäischen Union gestellt.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Homepage der Europäischen Kommission, [http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm)

## 5.7. Montenegro und Serbien

Serbien war immer Befürworter einer Union mit Montenegro gewesen und unterstützte demnach die pro-serbischen Parteien in Montenegro vor wie während des Referendums. Nach dem Referendum kamen unterschiedliche Reaktionen aus Serbien. Der serbische Präsident, Boris Tadić, gratulierte Đukanović zwei Tage nach dem Referendum und reiste fünf Tage nach dem Referendum selbst nach Podgorica, wo sich beide der best möglichen zwischenstaatlichen Beziehungen versicherten, da dies sowohl im Interesse aller Bürger wie auch in deren Interesse bezüglich europäischer Integration sei.

Premierminister Koštunica und andere mehr nationalistische Politiker waren weit zurückhaltender mit der Anerkennung des Referendums. Offiziell wurde Montenegros Unabhängigkeit trotz Ablehnung von Teilen der serbischen Regierung am 15. Juni 2006 anerkannt. Am 22. Juni unterzeichneten Serbien und Montenegro ein Abkommen zur Etablierung diplomatischer Beziehungen, wobei Montenegro erst im Jänner 2007 einen Botschafter nach Belgrad schickte und Serbien bis heute keinen Botschafter nach Podgorica entsandt hat. Nach dem Referendum, im Juli gab es eine Übereinkunft über die Aufteilung von Eigentum und Schulden zwischen Serbien und Montenegro, wonach Montenegro einen Anteil von 5,88% erhielt. Militärisches Eigentum fiel unter eine andere Regelung, jeder Staat behielt die auf seinem Territorium befindlichen Güter. Ein weiteres Abkommen wurde im Dezember 2006 unterzeichnet, welche die diffizilsten Anliegen zum Inhalt hatte - die Sozialversicherungen und Pensionen. Das Abkommen legte überdies fest, dass montenegrinischen Studenten dieselben Rechte wie serbischen in Serbien zustehen (vgl. Nato Committee Report 2007, 7).

Im Herbst 2008 verschlechterten sich die Beziehungen drastisch, als Montenegro am 9. Oktober zusammen mit Mazedonien die Unabhängigkeit Kosovos anerkannte. Die montenegrinische Botschafterin in Belgrad, Anka Vojvodić, wurde des Landes verwiesen. Besonders negativ wurde Montenegro seitens Serbiens angerechnet, dass die Anerkennung erfolgt sei, nachdem die UN Generalversammlung entschieden hatte, den internationalen Gerichtshof (ICJ) um eine Stellungnahme bezüglich der einseitigen Unabhängigkeitserklärung Kosovos zu bemühen. „Countries that have not thus far recognised Kosovo, now, after the ICJ has begun to consider that issue, have absolutely no reason to do so, other than to prejudice the court’s final verdict“,

lautete der Kommentar des serbischen Außenministers, Vuk Jeremić.<sup>54</sup> Đukanović argumentierte indes, dieser Schritt, der kein einfacher war, sei notwendig gewesen, um das Vertrauen zur EU und NATO zu verstärken. Man müsse der Realität folgen und nicht den Illusionen. „Whenever we acted so, we were making difficult decisions but each one of them turned out to be right shortly after its making” (Đukanović in mnews<sup>55</sup>). Er erinnerte weiters daran, dass Montenegro das Stabilitäts- und Assoziierungsabkommen unterschrieben habe und somit gemeinsame europäische außenpolitische Standpunkte harmonisiert werden müssten (Ibid.). In diplomatischen Kreisen zirkuliert die Information, dass, selbst wenn dies nicht offen zugegeben wird, enormer Druck seitens der USA und der EU auf Montenegro im Spiel war.

## 5.8. Korruption in Montenegro

Organisiertes Verbrechen, Schmuggel, vor allem Zigarettenschmuggel und Korruption unter Politikern und Staatsbediensteten sind Vorwürfe, mit denen sich Montenegro seit über einem Jahrzehnt konfrontiert sieht. Viele dieser Anschuldigungen gehen auf die für Montenegro schwierige und turbulente Zeit der 1990er Jahre, als die FRJ (bestehend aus Serbien und Montenegro) unter internationalen Sanktionen stand. Montenegro hatte in dieser Zeit darüber hinaus unter Sanktionen seitens Serbiens zu leiden. Um einen vollkommenen Staatsbankrott zu verhindern, begann Montenegro Anfang der 1990er Jahre Brennstoff und andere Waren von Albanien zu schmuggeln. Was damals eine Überlebensstrategie für Montenegro darstellte, zog gleichzeitig eine Reihe von sozialen und politischen Problemen mit sich, die nicht einfach wieder unter Kontrolle zu bringen waren (vgl. ESI, September 2007, 1).

Unter dem offiziellen "Zigarettransitgeschäft" verstrickte sich der montenegrinische Staat in komplexe, länderübergreifende Geschäfte, die unter anderem der Steuerhinterziehung dienten, um den Staatshaushalt zu retten. Internationale Schmuggler brachten große Mengen von Zigaretten aus der Schweiz, Belgien und anderen europäischen Staaten nach Montenegro, über den Hafen Bar wurden diese mit Schnellbooten nach Italien transportiert, und schließlich weiterverkauft. Die montenegrinischen Behörden bestritten diese Vorgänge nie, allerdings wurde konsequent darauf verwiesen, dass, solange die Zigaretten in Montenegro waren, kein Tatbestand vorlag. Dass die

---

<sup>54</sup> The Sofia Echo, [http://www.sofiaecho.com/article/serbia-expels-montenegrin-and-macedonian-ambassadors/id\\_32285/catid\\_66](http://www.sofiaecho.com/article/serbia-expels-montenegrin-and-macedonian-ambassadors/id_32285/catid_66)

<sup>55</sup> <http://www.mnnews.net/indexeng.php3?akcija=clanak&no=15898>



Zigaretten dann illegal in Italien eingeführt wurden, sei nicht Montenegros Problem. Die Schmuggler bezahlten Transitabgaben, die eine wesentliche Einkommensquelle für Montenegros Staatsbudget darstellten (vgl. ESI, September 2007, 1-2). Đukanović dazu im Juli 2003: „There is no question of smuggling, just transit business which was done in line with the law. The cigarettes that came into Montenegro’s port at Bar had in fact come from the EU, and were re-exported with all the right paperwork“ (IWPR, Juli 2003).

Italiens Auffassung in dieser Angelegenheit ist eine andere. Montenegrinische Politiker und Staatsbedienstete scheinen immer wieder in Polizeiberichten der italienischen Behörden auf. 1999 musste der damalige montenegrinische Außenminister, Branko Perović, zurücktreten, nachdem er von einem italienischen Gericht in dieser Causa verurteilt worden war. Auch Đukanović wurde damals angeklagt, aufgrund seiner Immunität als Premierminister allerdings nie vor Gericht gebracht (vgl. ESI September 2007, 1).

Im Sommer 2006 wurde Đukanović mit einer Reihe weiterer Personen von zwei Staatsanwälten in Bari wegen Zigarettenschmuggel und Geldwäsche angeklagt. ESI zitiert in dem Bericht „Organised Crime and Corruption“ den Journalisten der Tageszeitung Vijesti, Nedjelko Rudović: „The prosecutors named Đukanović as the boss of an enterprise from 1994 to 2002, consisting firstly of mafia members from Puglia, southern Italy, and two Swiss businessmen. A separate investigation has been launched against these two. The ring allegedly used speedboats to transport cigarettes across the Adriatic from the Montenegrin ports of Bar and Zelenika to Italy. The prosecutors claim the profits were deposited in Swiss bank accounts, and transferred to Montenegro and then Cyprus and Liechtenstein. About 500 million euros allegedly belonging to that group were found in a Cypriot bank account, numbered 03854109703948, ANSA reported. This money was allegedly being laundered through investments in Montenegro“ (Rudović, 26. Juni 2007). Von Seiten der Angeklagten wurde abermals jegliche Illegalität in diesen Transaktionen bestritten. Miroslav Ivanisević, einer der Angeklagten und ehemaliger Finanzminister dazu: “There was a cigarette transit through Montenegro and this business, including the collection of revenues from it for the state of Montenegro, was transacted in keeping with the laws and decisions in effect at the time. Everything was registered and all the legally due payments were collected“ (vgl. ESI, September 2007).

Im Interview mit Peter Fürst wurde Đukanović auf den Zigarettenschmuggel und seine Rolle darin angesprochen. Er verweist auf die schwierige wirtschaftliche Situation Montenegros Anfang der 1990er Jahre, die unter anderem durch die Sanktionen bedingt war. Montenegro war quasi bankrott, trotzdem mussten Gehälter, Renten, soziale Beihilfen, Krankenhäuser, etc. finanziert werden und Nahrungsmittel eingekauft werden, die damals in Form von Naturalien an die Bevölkerung verteilt wurden. Đukanović führt hierzu weiter aus: “Damals schlug uns das staatliche Speditionsunternehmen Zetratrans vor, Transitgeschäfte durch Montenegro zu organisieren. Es ging um den Zigarettentransit. Ich verwies das Unternehmen auf die Agentur zur Restrukturierung der Wirtschaft, während wir unsererseits eine Analyse der vorgeschlagenen Geschäfte vornahmen. Aus ihnen ging hervor, dass sie mit der jugoslawischen Gesetzgebung konform waren. Im Transit wurden legal produzierte Waren bekannter europäischer und amerikanischer Hersteller umgeschlagen. Die Ware aus bekannten europäischen Destinationen - zum Beispiel aus Rotterdam oder Koper in Slowenien - kam im Hafen Bar an. Dort wurde sie wie jede andere Ware unter Entrichtung aller vorgesehenen Gebühren gelagert: für die Lagerung, die Spedition, Werftreparaturen der Schiffe sowie die staatliche Transitgebühr. Die Waren blieben eine gewisse Zeit in Bar und wurden dann im Auftrag der Eigentümer und in voller Gesetzeskonformität zu weiteren Destinationen verschickt. Die Ware verließ die montenegrinischen Gewässer völlig regulär inklusive gesetzekonformer Dokumentation.

Im Rahmen der jetzigen Untersuchung [2005, Anm. Caroline Carnbring] der italienischen Justiz gegen mich und eine Anzahl anderer Personen wird behauptet, dass ein Teil dieser Ladungen auf offener See umgeleitet wurde und auf dem grauen Markt Süditaliens und der Europäischen Union landete. Das kann ich weder bestreiten noch bestätigen. Ich behaupte nur, dass das Geschäft in Montenegro gesetzlich verlief. Interessanterweise wurden wir in der gleichen Angelegenheit auch von Milošević angegriffen, der darin die wirtschaftliche Grundlage für unsere Unfolgsamkeit sah. So pflegte er immer wieder Inspektionskontrollen des Bundeszolls zu entsenden, der nichts anderes war als sein persönlicher Dienst. Alle Kontrollen kamen jedoch zu dem Ergebnis, dass die Geschäfte im Einklang mit jugoslawischen Gesetzen abgewickelt wurden. ... Zweimal wurde der Zigarettentransit von der Olaf-Kommission der EU kontrolliert. Obwohl uns keine offiziellen Befunde dieser Kontrollen vorgelegt wurden, gab es einen Hinweis durch eine Zeitung. Aus der Aussage eines Mitarbeiters der Kommission ging hervor, dass diese Geschäfte in aller Konformität mit den montenegrinischen Gesetzen getätigt wurden. Mit anderen Worten: Es war für uns ein gesetzlicher Transit, in dem wir ein Substitut gefunden hatten, um in den allerschwierigsten Jahren eine weitgehend paralysierte Wirtschaft in Gang zu halten. Die

Anklagen gegen mich und gegen Montenegro erfolgten erst, nachdem der Zigarettentransit beendet worden war. Wir können nur schwer akzeptieren, dass es eine juristische oder moralische Verantwortung Montenegros gibt, wenn man weiß, unter welchen Sanktionen wir überleben mussten. Ich wiederhole: Wir waren praktisch zum Sterben verurteilt. Deswegen sind die Vorwürfe, die heute gegen Montenegro und mich erhoben werden, rechtlich und moralisch unhaltbar“ (Đukanović in Fürst 2005, 101-102).

Die Frage, inwieweit die montenegrinische politische Elite in den Zigarettenschmuggel involviert war und ob tatsächlich alle aus diesen Geschäften lukrierten Gewinne ins Staatsbudget flossen und nicht auf private Konten, muss offen bleiben. Der Europarat bescheinigt Montenegro im Bericht, „Situation Report on Organised and Economic Crime in South-eastern Europe“, im Jahre 2006, einen rapiden Rückgang des Zigarettenschmuggels seit 2000: „Smuggling of legal goods (cigarettes, oil and oil derivatives) has been significantly diminished since the abolition of sanctions and law enforcement efforts in 2000. The smuggling practices have been changed to adjust to new conditions and still manage to resist law enforcement efforts while integrating into European and global smuggling flows and distributions of illegally and legally produced cigarettes. Smuggling channels from Montenegro were mainly intercepted but new routes have been formed going via Bulgaria, Croatia, Kosovo, Romania and the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (Council of Europe 2006, S. 96).

Das Thema Korruption in Montenegro ist und bleibt ein ernsthaftes und nicht zu unterschätzendes Problem. Der Parteiboss der PzP, Nebojša Medojević, greift zusammen mit anderen Oppositionellen immer wieder hochrangige Mitglieder der Regierung an und wirft diesen Korruption und Vetternwirtschaft vor. Hauptsächliche Kritikpunkte sind etwaige Privatisierungen, die Geschäfte von Milo Đukanovićs Bruder, Aco Đukanović, und die Herkunft der Investitionen Milo Đukanovićs in die Prva Crnogorska Banka (vgl. ESI September 2007, 4). Aber auch internationale Beobachter, wie die Weltbank oder die Europäische Kommission, weisen darauf hin, dass Montenegros größte Herausforderung auf dessen Weg nach Europa die Bekämpfung von „weak governance and the perceived wide prevalence of corruption“ ist (vgl. CMI Report 2007, 1).

In dem von der Schwedischen Entwicklungshilfeagentur SIDA in Auftrag gegebene CMI Report „Corruption in Montenegro 2007“, den wohl umfassendsten Bericht zu diesem Thema, werden sowohl die Korruption als auch die Wirkung diverser Antikorruptionsmaßnahmen analysiert und

potentielle zukünftige Reformmaßnahmen erarbeitet. Der Bericht unterteilt die Korruption in Montenegro in „aspects of corruption that Montenegro shares with other post-communist states: the legacy of large, non-competitive bureaucracies, underdeveloped market economy, scarcity of resources, and lack of democratic governance“ und in Montenegro-spezifische Faktoren, die nicht nur die Ursachen und Art der Korruption verstärken, sondern auch anderen Reformen im Weg stehen (vgl. CMI Report 2007, 1). Der CMI Bericht zählt dazu folgende Umstände auf: erstens „a relatively short experience of a state that is able to exert its administrative authority over the entire society“, zweitens „a ruling party that - as the successor of the League of Communists - has been in power, albeit with internal transformations, for 60 years“, drittens „a small population where it is almost a statistical certainty that persons in key leadership positions will be related, und viertens „the legacy of a close relationship with the larger and more developed Serbia that has marginalised certain Montenegrin institutions (CMI Report 2007, 1). Viele dieser Umstände haben direkten Einfluss auf die Korruption innerhalb der politischen Elite, deren Bekämpfung für Montenegro die größte Herausforderung darstellt und ebenfalls eine entscheidende Vorbedingung für einen EU-Beitritt ist.

## **5.9. Fazit und Ausblick**

Zwei Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung kann Montenegro beachtliche Erfolge und Fortschritte vorweisen. Dies festigte die Legitimität des jungen Staates und ließ die anfängliche Skepsis, ob Montenegro eigenständig überhaupt überlebensfähig sei, verstummen. Die Beziehungen zu Serbien sind friedlich, alle Angelegenheiten zwischen den beiden Staaten wurden zügig, unkompliziert und fair nach der Separation gelöst. Das Wirtschaftswachstum Montenegros lag 2006 bei über 8%, 2007 sogar bei 10,7%, was ein deutlich höheres Wachstum als das der vorangegangenen vier Jahre bedeutet. Der Tourismus boomt und Auslandsinvestitionen, vor allem aus Russland, brachten Montenegro in den zwei Jahren nach der Unabhängigkeit viel Geld (vgl. Economist Intelligence Unit, 2008b). Im Jahr 2008, größtenteils bedingt durch die Weltwirtschaftskrise, hat das Wirtschaftswachstum, wie vielerorts, auch in Montenegro stark nachgelassen. Auslandsinvestitionen an den Küsten oder in der Hauptstadt Podgorica gehen derzeit drastisch zurück, Immobilienpreise sind Ende 2008 um fast 50% gesunken und viele Arbeitnehmer in der Baubranche haben ihren Job verloren (vgl. Judah, 2009 17).

Umfragen zufolge ist das Lager der Unabhängigkeitsbefürworter seit 2006 um etwa 10% stärker geworden (vgl. Hockenos und Winterhagen 2007, 40). Montenegro wurde in die Vereinten Nationen, die OSZE und den Europarat aufgenommen und bewirbt sich um Aufnahme in die NATO. Der Beitritt zur EU steht an erster Stelle der politischen Agenda. So unterzeichnete Montenegro im September 2006 das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und am 15. Dezember 2008 suchte Montenegro bei der Europäischen Union um Kandidatenstatus an. Ziel ist es, spätestens 2012 Mitglied der Europäischen Union zu sein.<sup>56</sup> Die Frage der Unabhängigkeit bündelte lange Zeit nahezu alle vorhandenen politischen Ressourcen, welche nun für längst überfällige politische und wirtschaftliche Reformen genutzt werden können. Die Stärkung der öffentlichen Verwaltung und eine Justizreform sind unumgänglich, will Montenegro Mitglied der Europäischen Union werden. Eine Verbesserung in diesen Bereiche hängt vor allem davon ab, ob die führenden montenegrinischen Politiker fähig sind beziehungsweise den politischen Willen aufbringen, Korruption und organisiertes Verbrechen nachhaltig zu bekämpfen.

Đukanović und seine Regierung haben neben den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise noch mit zwei hausgemachten wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen: die Aluminiumfabrik außerhalb Podgoricas, die dem russischen Wirtschaftsmagnaten Oleg Deripaska gehört. Die Abgase der Fabrik sind giftig, es verbraucht Unmengen an staatlich subventioniertem Gas und fährt gigantische Verluste ein. Die Aluminiumpreise sind im letzten Jahr enorm gesunken und Deripaska droht ohne weitere staatliche Subventionen das Werk zuzusperren. Das Werk macht 40% der montenegrinischen Wirtschaftsleistung aus, eine Schließung wäre ein politisches Desaster für die Regierung Milo Đukanovićs. Zudem war Đukanović erst unlängst im Dezember 2008 in der peinlichen Lage, die Prva Banka, die zum Grossteil seinem Bruder und zu einem kleineren Teil seiner Schwester und ihm selbst gehört, aus der Misere helfen zu müssen (vgl. Judah, 2009 17).

Kritische Beobachter der politischen Szene argumentieren, dass ein Machtwechsel an der Spitze der Regierung für Montenegros Demokratieprozess von großem Vorteil wäre, in nächster Zukunft jedoch nicht absehbar ist. Die DPS sitzt durch ihr unvergleichliches Netzwerk und Protektionssystem fest im politischen Sattel (vgl. Hockenos und Winterhagen 2007, 40-43), zudem ist die Opposition uneins und zerstritten und kann derzeit nicht als ernsthafte Herausforderung gesehen werden.

---

<sup>56</sup> Homepage der Europäischen Kommission, [http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm)

Ein konfliktfreier demokratischer Wechsel könnte den politischen Nährboden schaffen, der für eine nachhaltige und prosperierende Zukunft notwendig ist.

## **6. Montenegros Sezession nach dem Analysemodell von John R. Wood**

Durch die breite Einbeziehung verschiedener Faktoren, die einer Sezession immanent sein können allerdings nicht zwingend sein müssen, bietet John R. Wood's theoretisches Rahmenwerk ein weites Spektrum an Analysemöglichkeiten. Wood geht nicht von Kausalzusammenhängen zwischen einzelnen oder mehreren Faktoren und einer daraus zwingend resultierenden Sezession aus, sondern analysiert den Prozess, der im Endeffekt zu einer Sezession führen kann oder auch nicht, anhand einer Reihe von Parametern, die in vorangegangenen Sezessionen zu finden sind. Dieser Ansatz eignet sich sehr gut für die Analyse der Entwicklung Montenegros zur Unabhängigkeit, da eine Reihe verschiedener Faktoren von verschiedenen Ebenen, wie politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen oder historischen Bereichen über einen langen Zeitraum eine Rolle für Montenegros Weg in die Selbstständigkeit gespielt haben.

Nach Wood finden alle Sezessionen ihren tieferen Ursprung in der Entfremdung vom Gesamtstaat. Im Falle Montenegros gab es diese Entfremdung nicht von Anfang an wie bei anderen Sezessionen, in denen eine ethnische Gruppe geschlossen nach Unabhängigkeit vom Gesamtstaat strebt. Die montenegrinische Entfremdung von Serbien sowie von der Union mit Serbien entwickelte sich über einen längeren Zeitraum hinweg, die in den 1990er Jahren ihren Anfang nahm und auf Pro-Unabhängigkeitskräfte im Land zurückging, die anfangs allerdings zu schwach ausgeprägt waren - sowohl innerhalb der Bevölkerung wie auch in der politischen Szene - um eine schnelle Entwicklung hin zu einer Unabhängigkeit auszulösen, jedoch mit den Jahren stetig wuchs, bis sich im Jahr 2006 eine Mehrheit von 55,5% in einem Referendum für die Unabhängigkeit Montenegros aussprach.

Wood beschreibt in seinem Analysemodell fünf Vorbedingungen, die Sezessionen immanent sein können: geographische, soziale, wirtschaftliche, politische und psychologische Vorbedingungen. In Zusammenhang mit Montenegros Sezessionsprozess können alle diese Dimensionen als wichtige Einflussfaktoren ausgemacht werden. Woods geographische Vorbedingungen waren von Anfang an gegeben. Im Falle Montenegros handelte es sich nicht um ein Territorium, das sich von einem Staat lösen wollte, sondern um eine föderale Einheit, die sich von einer Union abspalten wollte. Der durch Sezessionen möglicherweise herbeigeführte Schaden, den Wood in seiner Analyse hervorhebt, kann im Falle Montenegros als gering beziehungsweise nicht vorhanden eingestuft werden. Sowohl in der Kampagne vor dem Referendum wurde von Seiten

der Unionisten die Möglichkeit großer Schäden sowohl für Serben als auch für Montenegriner herausgestellt, wie etwa der Verlust von Eigentumsrechten, der Ausfall von Pensionszahlungen, eine Ausweisung montenegrinischer Studenten aus Serbien, etc. Hätten Serbien und Montenegro nach der Unabhängigkeitserklärung nicht die freundschaftlichen Beziehungen aufrechterhalten und keine Lösung dieser Probleme gefunden, wäre ein immenser Schaden für viele in Serbien lebende Montenegriner und in Montenegro lebende Serben entstanden. Als potentieller Kollateralschaden wurde vor allem - auch von der EU - die Instabilität gesehen, die eine Sezession Montenegros in der Region hätte auslösen können. Dies gilt vor allem für den Kosovo. Somit boten die geographischen Kriterien nach Wood eine ideale Voraussetzung.

Die Bevölkerung Montenegros ist multiethnisch. Etwa 40% sehen sich als Montenegriner, knapp über 30% als Serben, und 30% gehören einer anderen Nationalitäten an, sind Albaner, Kroaten, Roma etc. Die ethnische Dimension im Sezessionsprozess fehlte somit. Betrachtet man das Konzept der „core area“, im Analysemodell von Wood, kann festgestellt werden, dass Montenegro über die Zeit an Wichtigkeit und Eigenständigkeit gewonnen hat. Es verfolgte eine von Serbien unterschiedliche Entwicklung, beispielsweise führte es eine von Serbien unterschiedliche Währung ein, gründete eine eigene Nationalbank, initiierte weit früher als Serbien pro- europäische Reformen, konnte bessere internationale Beziehungen etablieren als Serbien oder die FRJ. Vor allem die von Milošević verfolgte Politik wurde von Montenegro nicht mitgetragen und von einem Grossteil der Bevölkerung nicht unterstützt. Dieses Faktum hat wesentlich zu einer Sezessionsbereitschaft beigetragen.

Die sozialen Vorbedingungen, die sich vor allem in ethnischer und/oder kultureller Hinsicht äußern und denen in der Analyse von Sezessionen die meiste Beachtung geschenkt wird, ist in Montenegro untypisch. Montenegro ist ein multiethnischer Staat und ein wesentlicher Teil der Bevölkerung erkennt keinen kulturellen Unterschied zu Serbien. Somit handelt es sich im Falle Montenegros nicht um eine vom Gesamtstaat unterschiedliche ethnische Gruppe, die sich abspalten will, wie das beispielsweise bei Kosovo der Fall ist, wo um die 80% albanischer Herkunft sind. Die Regierung Montenegros unterstrich vor allem in der Referendumszeit Montenegros die multiethnische Struktur des Landes. Bezüglich der ethnischen Minderheiten kann doch angemerkt werden, dass diese, die etwa 30% der montenegrinischen Bevölkerung ausmachen, eine wesentliche Rolle spielte, um die geforderte 55%ige Zustimmung für die Unabhängigkeit zu erreichen.



Laut Wood können wirtschaftliche Faktoren allein keine secessionistischen Tendenzen auslösen, sie können aber durchaus unterstützende Argumente in der Debatte um und in der Mobilisierung der Bevölkerung für eine Sezession liefern. Ähnliche Umstände gab es in Montenegro. Die wirtschaftlich missliche Lage Anfang der 1990er Jahre war nicht auf eine Unterdrückung Serbiens oder der Föderation zurückzuführen. Als Montenegro Ende der 1990er Jahre unter den Sanktionen der internationalen Gemeinschaft aufgrund von Miloševićs aggressiver Politik zu leiden hatte, änderte sich diese Auffassung ein wenig. Ausschlaggebend waren im Endeffekt aus ökonomischer Perspektive die immensen wirtschaftlichen Unterschiede Serbiens und Montenegros (unterschiedliche Größe, unterschiedliche Währungen, Steuer- und Zollsysteme, Industrie und Landwirtschaft versus Tourismus, etc.), ein Faktum, das auch die Europäische Union nicht ignorieren konnte und 2002 durch die Einführung des Twin-Track-Approaches berücksichtigte. Montenegro hätte wirtschaftlich einen großen Schritt zurück machen müssen, wäre die EU bei der anfangs verlangten Harmonisierung zwischen Serbien und Montenegro im Zuge des Assoziierungs- und Stabilitätsabkommens geblieben. Die Möglichkeit zur schnelleren Durchsetzung von Reformen und ein größerer wirtschaftlicher Fortschritt als selbstständiger Staat, war einer der Wahlthemen des Pro-Unabhängigkeitslagers, wobei die unterschiedlichen ethnischen Gruppen wirtschaftlich gleichgestellt sind.

Politische Bedingungen im Sinne von als illegitim wahrgenommene politische Institutionen oder Aktionen zwischen Serbien, Montenegro und der Föderation ziehen sich durch den gesamten Sezessionsprozess, beginnend mit dem offenen politischen Eklat zwischen den politischen Führungspersonlichkeiten der beiden Republiken, Slobodan Milošević und Milo Đukanović, im Jahre 1997. Die serbische Außenpolitik, allen voran in der Person von Slobodan Milošević, die als Außenpolitik der FRJ galt, wurde weder von der montenegrinischen Regierung unterstützt, noch fand sie Rückhalt in der Bevölkerung. Die daraus resultierenden Schäden musste Montenegro auf sich nehmen. Sie zeigten sich in Form von Flüchtlingsströmen, die in das Land kamen und zu versorgen waren und zusätzlich in Form von wirtschaftlichen Sanktionen. Nach dem Kosovokrieg verbot die montenegrinische Regierung der Föderation sich als Stellvertreter für Montenegro zu positionieren. Montenegrinische Politiker, allen voran Milo Đukanović, bauten eigene internationale Beziehungen auf und etablierten alternative Formen diplomatischer Vertretungen in einigen Länder, unter anderen in Washington, London und Brüssel. 1999 wurden montenegrinische Beamte von der Arbeit in der föderalen Zentralbank ausgeschlossen, Đukanović wurde nicht zu den Treffen des föderalen Sicherheitsrates zugelassen, nachdem sich Montenegro im Kosovokrieg für neutral erklärt hatte. Eine im Jahr 2000 von Milošević initiierte

Verfassungsänderung über welche Montenegro vorab nicht informiert worden war, wurde von Montenegro mit dem Boykott der föderalen Wahlen beantwortet. Einige der Institutionen der 2002 auf internationalen Druck hin gegründeten Staatenunion nahmen ihre Funktion entweder gar nicht oder nur widerwillig auf - von Anfang an gab es weder von serbischer und noch viel weniger von montenegrinischer Seite ernsthafte Ambitionen, der Union politische Stärke zu verleihen.

Die psychologischen Vorbedingungen, die John R. Wood analysiert, müssen einerseits von serbischer andererseits von montenegrinischer Seite beleuchtet werden. Aus montenegrinischer Perspektive darf man die eigene montenegrinische Geschichte und den Umstand, dass Montenegro lange Zeit vor der Föderation mit Serbien, die nach dem 1. Weltkrieg mit dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen begann und mit der Staatenunion Serbien und Montenegro im Jahr 2006 sein Ende fand, ein unabhängiger Staat gewesen ist, nicht vergessen. Realpolitisch hatte sich Montenegro bis zum Sturz Miloševićs in allen Bereichen außer dem parlamentarischen von Serbien losgelöst, international wurde es dabei auch bis zum Jahr 2000 unterstützt. Nach Miloševićs Sturz wendete sich das Blatt sehr plötzlich - jedwede internationale Unterstützung für ein eigenständiges Montenegro war verschwunden, es war wichtiger geworden, Serbien mit seinen neuen demokratischen Kräften zu helfen. Die montenegrinische Führung hatte zu diesem Zeitpunkt viel Kraft und Energie in die Idee eines unabhängigen Montenegro investiert, Miloševićs Sturz war nicht Grund genug, diese Ambitionen zu verwerfen. Der Wunsch nach einem eigenen Staat hatte bereits einen guten Teil der politischen Elite wie auch der Bevölkerung ergriffen. Von serbischer Seite betrachtet kommt der von Wood erwähnte emotionale Faktor der Existenzangst ins Spiel. Eine Loslösung Montenegros von Serbien wurde lange Zeit mit der Angst vor einer Sezession Kosovos verbunden und das Thema Kosovo ist in Serbien bekanntlich ein emotionaler Sprengstoff.

Obwohl wie gezeigt in Montenegro somit fast alle von Wood ausgeführten Vorbedingungen für eine Sezession über die lange Phase des Sezessionsprozesses beobachtet werden können, ergab die Kombination aller dieser Faktoren in Montenegro über den gesamten Sezessionsprozess nie eine eindeutige Mehrheit für eine Sezession. Noch am Vorabend des Referendums galt ein Ergebnis für ein selbstständiges Montenegro nicht als gesichert.

Die politische Führung Montenegros unter Milo Đukanović kann wohl als der ausschlaggebende Faktor für die erfolgreiche Sezession Montenegros beurteilt werden. Wood analysiert

sezessionistische Bewegungen anhand dreier Faktoren: Ideologie, Leadership und Organisation. Bezüglich Ideologie greift Wood auf den Nationalismus zurück. Man kann sagen, dass sich die montenegrinische Führung diesem nicht unterworfen hatte. Nationalismus als „aggregative device meaning all things to all alienated people“ trifft mehr auf die serbischen Argumente beziehungsweise auf die Unionisten in Montenegro zu. Die montenegrinische Führung betonte immer wieder die zivile Natur und den multiethnischen Charakter Montenegros.

Wie bereits erwähnt, war es in hohem Maße dem Leadership von Milo Đukanović zuzuschreiben, dass der Sezessionsprozess erfolgreich war. Erstens hatte Milo Đukanović über einen sehr langen Zeitraum durch demokratische Wahlen eine legitime führende Position in Montenegro inne, entweder als Präsident oder als Ministerpräsident. Zweitens schaffte er es, alle pro-sezessionistischen Kräfte zu bündeln, indem er verschiedene Koalitionen mit anderen Parteien einging, die seine Ambitionen und Bestrebungen unterstützten und eine Sezession vorantrieben. Dadurch hatte die sezessionistische Bewegung in Montenegro den Vorteil über eine demokratisch legitimierte Basis zu verfügen. Ein weiterer Aspekt des erfolgreichen Leadership von Milo Đukanović war, dass er sich in seinen sezessionistischen Bestrebungen in Bezug auf seine Verhandlungspartner in Serbien wie in der internationalen Gemeinschaft stets geschickt im Rahmen des Möglichen bewegte.

Die Reaktionen des Gesamtstaates, also der FRJ später der Staatenunion, waren eng verbunden mit der Reaktion Serbiens und variierten stark. Unter Slobodan Milošević wurden alle politischen Möglichkeiten bis hin zu Androhung eines militärischen Eingriffes unternommen, um eine Sezession zu verhindern und solange sich Milošević an der Macht befand, war die montenegrinische Führung auch sehr zurückhaltend, definitive Schritte in diese Richtung zu unternehmen. Nach Miloševićs Sturz kam es, wenn auch von Seiten Serbiens eher widerstrebend, sehr rasch zu Debatten über ein Referendum. Zu diesem Zeitpunkt intervenierte die internationale Gemeinschaft vorerst bremsend. Dieses Eingreifen der internationalen Gemeinschaft berührt ein weiteres Element in Woods Analyse: den Aspekt einer gewaltsamen Eskalation, die einerseits durch die relative strategische Stärke beider Seiten sowie eben der Einmischung anderer Staaten beeinflusst wird. Montenegro war Serbien militärisch bei weitem unterlegen, weswegen Đukanović sorgfältig darauf achtete, keine derartige Situation zu provozieren. Auch wenn Milošević in anderen Fällen die internationale Gemeinschaft schon oft ignoriert hatte, trug das Involvement dieser sicherlich dazu bei, das Montenegro dieses Schicksal erspart blieb. In weiterer Folge intervenierte die Europäischen Union in den montenegrinischen Sezessionsprozess aus der

Befürchtung heraus, dass eine Sezession Instabilität in die gesamte Balkanregion bringen könnte, vor allem in Bezug auf den Kosovo. Im Endeffekt, als ein Referendum in Montenegro nicht mehr zu verhindern war, unterstützte die Europäische Union diesen Prozess jedoch und half die Abhaltung des Referendums auf faire und demokratische Weise durchzuführen.

Im montenegrinischen Sezessionsprozess sind unmittelbare Auslösungsmomente der Sezession schwer auszumachen, da es ein langer Prozess über viele Jahre hinweg mit vielen kleinen Schritten in Richtung einer Selbstständigkeit Montenegros war. Als signifikante Punkte können doch der Bruch zwischen Milo Đukanović und Slobodan Milošević, Miloševićs Sturz, das Belgrader Abkommen, in dem das Recht auf ein Referendum verfassungsrechtlich festgelegt wurde und im Endeffekt das Referendum selbst angesehen werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden dass, im Falle der Sezession in Montenegro viele der von Wood beschriebenen Elemente zutreffen. Als wichtigster Faktor kann Milo Đukanovićs Leadership hervorgehoben werden, der es über einen langen Zeitraum verstand, Umstände zu schaffen, die im Endeffekt eine für alle Parteien akzeptable Lösung herbeiführte. Er war der spiritus rector der montenegrinischen Unabhängigkeitsidee und ab einem gewissen Zeitpunkt wurde die Selbstständigkeit Montenegros zu seiner Lebensaufgabe. Weiters kann dem Involvement der Europäischen Union eine besondere Rolle zugeschrieben werden, die beide Republiken wesentlich dabei unterstützte, die Modalitäten des Referendums auszuverhandeln.

## **7. Zusammenfassung und Konklusion**

Am 26. Mai 2006 fand letztendlich ein Referendum zur Unabhängigkeit Montenegros statt, bei dem 55,5% der Bevölkerung für die Eigenständigkeit Montenegros stimmten. Die Regierung unter Đukanović und eine immer größer werdende Gruppe um ihn herum hatten seit vielen Jahren diesen Weg Montenegros vorbereitet. Montenegro hat in den zwei Jahren seit der Unabhängigkeit enorme Fortschritte gemacht, sowohl politische als auch wirtschaftliche: eine neue Verfassung, die Unterzeichnung des Stabilitäts- und Assoziierungsabkommens (vor Serbien), wirtschaftliches Wachstum von durchschnittlich 6-7%, Auslandsinvestitionen von über einer Milliarde US Dollar in den Jahren 2006 und 2007 und eine nachhaltige Belebung des Tourismus. Viele Reformen wurden in Angriff genommen, um schnellst möglich in die Europäische Union und in die NATO aufgenommen zu werden. Jetzt, nachdem die Statusfrage nicht länger die gesamte politische Energie in Anspruch nimmt, kann sich Montenegro auf die für die Prosperität des Landes so wichtigen Projekte und Reformen wie Bildung, Infrastruktur, Verwaltung, Korruptions- und Armutsbekämpfung, konzentrieren. Warum also hat sich Montenegro nicht schon viel früher von Serbien losgesagt? Die Antwort findet man, wenn man den gesamten Unabhängigkeitsprozess mit all seinen Schwierigkeiten und Hindernissen betrachtet.

Die drei Hauptakteure im Drama um Montenegros Unabhängigkeit waren Montenegro selbst, Serbien sowie die internationale Gemeinschaft, hier vor allem die Europäische Union. Entscheidend waren nicht nur die Entwicklungen dieser drei Player, sondern vor allem die Dynamiken und Entwicklungen der Beziehungen dieser drei zueinander und untereinander. Historisch betrachtet gab es keine zwingenden Gründe für Montenegro und Serbien in einem Staat oder einer Union vereint zu sein. Vor der Gründung des Vielvölkerstaates Jugoslawien hatten Montenegro und Serbien, auch betreffend ihrer Staatlichkeit, jeweils ihre eigene Geschichte. Als Titos Konstrukt eines jugoslawischen Vielvölkerstaates in den frühen 1990er Jahren auseinander zu fallen begann, war es für Slowenien, Kroatien und Mazedonien von Anfang an klar, eine sofortige Separation von dem restlichen Jugoslawien anzustreben. Bosnien wurde Mitte der 1990er Jahre durch Intervention der internationalen Gemeinschaft ein eigenständiger Staat, dessen Überlebensfähigkeit allerdings erscheint fragil. In dieser Zeit lebte in Serbien und Montenegro eine Mehrheit, bezüglich Tradition, Kultur, Religion und Sprache sehr viele Gemeinsamkeiten aufwiesen. Hinsichtlich einer eigenen Staatlichkeit sind dies aber nicht alle ausschlaggebenden Merkmale. Vergleicht man Deutschland und Österreich gibt es in diesen

beiden Ländern eine große gemeinsame Schnittmenge in Tradition, Kultur, Religion und Sprache. Aufgrund unterschiedlicher historischer Entwicklungen dieser beiden Länder sind es heute zwei eigenständige Nationen. Als die Sozialistische Republik Jugoslawien Anfang der 1990er Jahre auseinander fiel, spielte dieses Faktum - die Ähnlichkeit in Kultur, Tradition, Sprache, etc. insofern eine Rolle, als dass es keinen unmittelbaren Grund für eine Separation gab. Zusätzlich standen vor allem die Eliten in den beiden Republiken in engem Kontakt und wechselseitigen Beziehungen miteinander. Viele Serben lebten in Montenegro und vice versa und hielten in beiden Ländern wichtige Funktionen inne. Die Regierung Montenegros war zu dieser Zeit Serbien und Milošević loyal. Aufgrund all dieser Konstellationen und Verhältnisse gab es anfangs keine treibende Kraft innerhalb Montenegros, die eine Unabhängigkeit zu diesem Zeitpunkt möglich gemacht hätte. Allein die albanischen und moslemischen Minderheiten in Montenegro hätten damals für eine Unabhängigkeit gestimmt.

Die gesamte Entwicklung von den frühen 1990er Jahren bis hin zum Referendum 2006 kann in drei Phasen aufgeteilt werden: erstens die Zeitspanne von 1990 bis 1997, Montenegros Loyalität zu Serbien und Milošević bis hin zum offenen Bruch zwischen Đukanović und Milošević; zweitens 1997 bis 2002, die schrittweise Entwicklung hin zur Unabhängigkeit, das im Belgrader Abkommen ein vorläufiges abruptes Ende fand und drittens, 2002 bis 2006 die Entwicklungen hin zum Referendum und zur Unabhängigkeit.

In der ersten Phase war die 1992 neu gegründete FRJ stark von Miloševićs autokratischer Führung geprägt. Als Teil der Föderation fand sich Montenegro in Kriegen wieder, die es eigenständig nie begonnen hätte und musste außenpolitische Entscheidungen mittragen, die es eigentlich nicht unterstützte und befand sich teilweise bedingt durch die internationalen Sanktionen gegen Serbien in einer desaströsen wirtschaftlichen Lage. Montenegro baute jedoch im Gegensatz zu Serbien, das sich mehr und mehr isolierte, langsam positive Beziehungen zur internationalen Gemeinschaft auf und assoziierte sich zunehmend mit den Ideen pro-westlicher Reformen. Es erhielt daraufhin auch die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft aber nur bis zu einem gewissen Grad - Montenegro war immer hin doch Teil der FRJ, die durch Miloševićs Politik internationales Recht sowie Menschenrechte verletzte. Aus diesem Grund wurden die Stimmen, die nach Alternativen zum Status Quo und dem politischen Wahnsinn von Milošević suchten, immer lauter und zahlreicher, sowohl in der Opposition Serbiens, aber vor allem unter der politischen Elite in Montenegro.

Die Vorherrschaft der DPS unter einer starken Führung von Milo Đukanović blieb über all die Jahre ungebrochen und ist dies heute noch. 1997 kam es zum offenen Bruch zwischen Đukanović und seinem ehemaligen Mentor Slobodan Milošević - eine mögliche Unabhängigkeit von Serbien gewann von diesem Zeitpunkt an auf Đukanovićs politischer Agenda zunehmend an Wichtigkeit. Zeitweise genoss Đukanović sowohl als Person als auch seine Politik großes Vertrauen. Warum also wurde nicht schon früher eine Selbstständigkeit angestrebt? Dafür gab es vor allem drei Gründe. Erstens gab es keine eindeutige Mehrheit, die eine Unabhängigkeit unterstützt hätte. Zweitens fürchtete man, Milošević könnte im schlimmsten Fall auch militärisch intervenieren, um eine Abspaltung Montenegros zu verhindern. Und drittens, verhinderte, nachdem Milošević von der politischen Bildfläche verschwunden war, die Europäische Union vorerst eine Selbstständigkeit Montenegros. Montenegros Unabhängigkeitsbestrebungen wurden sowohl von Serbien als auch von der internationalen Gemeinschaft in den Kontext der ungelösten Kosovofrage gestellt. Es wurde befürchtet, Montenegro könnte als Präzedenzfall für weitere Sezessionen gelten, Serbien vor allem im Hinblick auf Kosovo, die internationale Gemeinschaft fürchtete darüber hinaus Instabilität für die gesamte Balkanregion. Unter Miloševićs Zeiten hatte der Westen, vor allem auch aus moralischen Gründen, Montenegro unterstützt. Man half Montenegro unter anderem finanziell, damit es Reformen umsetzen konnte und Miloševićs Politik gegensteuern konnte. Gleichzeitig wollte der Westen aus sicherheitspolitischen Überlegungen heraus aber keine weitere Desintegration des restlichen Jugoslawiens und somit konnte von dieser Seite keine direkte Unterstützung für eine Unabhängigkeit erwartet werden.

Diese prinzipielle Haltung Serbiens und der internationalen Gemeinschaft gegen eine Unabhängigkeit Montenegros prägten die ersten Jahre der offenen Konfrontation zwischen Đukanović auf der einen, und Bulatović und Milošević auf der anderen Seite. Das Risiko einer militärischen Intervention von Seiten Serbiens in Montenegro war durch die Präsenz der internationalen Gemeinschaft nicht sehr wahrscheinlich, war aber dennoch eine ständige Bedrohung für Montenegro, vor allem als Milošević Ende der 1990er Jahre, als die Situation im Kosovo zu eskalieren begann, zusätzlich zu den Truppen der jugoslawischen Armee in Montenegro paramilitärische Truppen stationieren ließ.

Bis zum Jahr 2000 hatte Miloševićs aggressive Politik Montenegro eine Reihe an Gründen geboten, sich schnellst möglich aus der gemeinsamen Föderation zu lösen. Angefangen vom Ausschluss montenegrinischer Politiker in föderalen Institutionen über den Kosovokrieg, bis hin zur Änderung der Verfassung im Jahre 2000 nicht nur ohne Montenegros Zustimmung, sondern

auch ohne dessen Wissen. Nach dem Sturz von Milošević war eine militärische Intervention seitens Serbiens endgültig ausgeschlossen und die Entwicklung wies in Richtung Referendum mit anschließender Separation. Zeitgleich änderte sich aber die Haltung der internationalen Gemeinschaft. Während die Clinton Administration Montenegro und die serbische Opposition offen unterstützt hatte, um Milošević zu schwächen, tendierte die Bush Administration wieder stärker zur neuen Regierung in Serbien. Auch die Europäische Union richtete ihr Hauptaugenmerk auf die „neue demokratische Regierung“ in Belgrad. Eine weitere Desintegration auf dem Balkan war von Seiten der internationalen Gemeinschaft nicht erwünscht, „ein demokratisches Montenegro in einem demokratischen Jugoslawien“ lautete nun die Devise. So fand sich Montenegro in der paradoxen Situation, dass, als nun endlich der Weg zur Selbstständigkeit durch Miloševićs Fall möglich war, die internationale Gemeinschaft keinen Grund mehr für Montenegro sah, sich von Serbien zu trennen. Zu den sicherheitspolitischen Überlegungen kamen Zweifel an der wirtschaftlichen Überlebensfähigkeit Montenegros.

Als Đukanović und Koštunica trotz allem im Jahr 2001 auf eine „Velvet Divorce“ nach tschechoslowakischen Beispiel zusteuerten, da keine Einigung über eine gemeinsame Union erzielt werden konnte, griff die Europäische Union in der Person des Hohen Repräsentanten für Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, in das Geschehen ein. Im Jahr 2002 kam es zur Unterzeichnung des Belgrader Abkommens und darauf folgend zur Gründung der Staatenunion Serbien und Montenegro.

Das Belgrader Abkommen war unter Zeitdruck zu Stande gekommen und lieferte nicht mehr als die Rahmenbedingungen für die neue Union Serbien und Montenegro, vieles sollte im Nachhinein ausverhandelt werden. Für Đukanović und Montenegro war die wichtigste Klausel im Vertrag die Möglichkeit der Abhaltung eines Unabhängigkeitsreferendums nach drei Jahren. Mit dem Belgrader Abkommen hoffte die EU, dass Montenegro und Serbien nach dem Sturz Miloševićs wieder zueinander finden würden und vor allem konnte die internationale Gemeinschaft dadurch Zeit für eine Lösung der Statusfrage des Kosovo gewinnen.

Die Union Serbien und Montenegro funktionierte schlecht, teils aufgrund der wenig kooperativen Haltung Montenegros - ein Grossteil der montenegrinischen politischen Elite wollte die schon erreichte de facto Unabhängigkeit nicht wieder aufgeben, teils aufgrund großer struktureller Unterschiede. Anfangs wurde eine gemeinsame Harmonisierung der Beitrittsstrategie Serbiens und Montenegros an die EU verlangt, das hätte für Montenegro einen Rückschritt bedeutet, da es



im Reformprozess mit Abstand weiter entwickelt war als Serbien. Später wurde der „Twin Track Approach“ von der EU eingeführt, der es Serbien und Montenegro erlaubte in wirtschaftlichen Bereichen gesondert mit der EU zu verhandeln - ein erster Schritt in Richtung Separation, auch wenn das nicht die Intention der Europäischen Union war.

Nach Ablauf der im Belgrader Abkommen festgesetzten Dreijahresfrist stimmte die Bevölkerung in Montenegro in einem Referendum am 21. Mai 2006 mit 55,5% für eine Selbstständigkeit Montenegros. Das war eine eindeutige Mehrheit, angesichts der von der EU festgesetzten qualifizierten Mehrheit von 55% allerdings ein knappes Ergebnis. Die Festlegung einer qualifizierten Mehrheit war, neben der Wahlberechtigung und dem verfassungsrechtlichen Verfahren, eine der umstrittensten Fragen gewesen. Sowohl OSZE als auch die Venedig-Kommission hatten eine Empfehlung für eine qualifizierte Mehrheit abgegeben, beide wagten aber nicht die Höhe einer solchen explizit festzulegen. Der EU Sondergesandte Miroslav Lajčák handelte im Endeffekt die erforderliche Mehrheit von 55% aus. Dies war nicht unriskant - ein Ergebnis zwischen 50% und 54,9% hätte größte politische Instabilität in Montenegro auslösen können. Es galt allerdings eine Mehrheit festzulegen, die beide Seiten, die Unionisten sowie die Unabhängigkeitsbefürworter, an einen Sieg glauben ließen. Vor allem die Unionisten drohten immer wieder damit das Referendum zu boykottieren. Auch wenn die Europäische Union seit dem Sturz von Milošević einer montenegrinischen Unabhängigkeit gegenüber sehr skeptisch eingestellt war, muss doch festgehalten werden, dass, als die Abhaltung eines Referendums nicht mehr zu verhindern war, die Europäische Union alles daran setzte, den Status Serbiens und Montenegros friedlich, fair und dauerhaft zu lösen. Ohne dessen Hilfe wäre dies wahrscheinlich nicht möglich gewesen, zu tief zogen sich die Gräben zwischen Unionisten und Unabhängigkeitsbefürwortern. Die Einbeziehung internationaler Organisationen wie der OSZE und der Venedig-Kommission und die Entsendung des ehemaligen slowakischen Botschafters in Belgrad, Miroslav Lajčák, als Sondergesandten der EU, der sich sowohl auf die Sprache wie auf die Mentalität der Serben und Montenegriner verstand, trugen wesentlich dazu bei, für beide Lager akzeptable Bedingungen zur Abhaltung des Referendums zu schaffen, welche im Mai 2006 zur Unabhängigkeit Montenegros führte.

Abschließend kann gesagt werden, dass Montenegros Weg in die Unabhängigkeit ein langer und zäher Transformationsprozess zwischen den Akteuren Montenegros, Serbiens und der internationalen Gemeinschaft, allen voran der Europäischen Union war. Wesentliche Elemente waren die unberechenbare Politik Miloševićs und die daraus resultierende instabile Einstellung

der internationalen Gemeinschaft hinsichtlich einer montenegrinischen Unabhängigkeit. Während der Westen Montenegros Ambitionen, sich weitest möglich von Serbien zu distanzieren, unter der Ära Milošević weitgehend unterstützte, wurde eine Unabhängigkeit nach Miloševićs Sturz als potentielles Sicherheitsrisiko für die gesamte Balkanregion angesehen, vor allem bedingt durch den ungelösten Status des Kosovo.

Darüber hinaus waren die Persönlichkeiten der beiden Politiker Slobodan Milošević und Milo Đukanović ausschlaggebend für Montenegros Unabhängigkeit. Miloševićs Politik war zu einem beträchtlichen Teil mitverantwortlich dafür, dass Montenegro überhaupt eine Unabhängigkeit anstrebte und Đukanović in die Rolle des Separatisten gedrängt wurde. Und Đukanović muss als der Politiker genannt werden, der mit Abstand am meisten zu Montenegros Selbstständigkeit beigetragen hat. Überzeugt davon, dass Montenegro ohne das nationalistische Erbe Serbiens bessere Bedingungen sowohl im nationalen wie internationalen Bereich haben würde so wie schneller den Anschluss an die Europäische Union finden würde, schaffte er zielstrebig und pragmatisch politische Realitäten und gewann sukzessive eine breite Unterstützung, sowohl unter den politischen Parteien als auch in der Bevölkerung, die schlussendlich den Traum vieler Montenegriner nach einem eigenen Staat Wirklichkeit werden ließen.

## Literatur

Armitage, David (2007), "Globalizing the Declaration of Independence", Harvard International Review; [www.harvard.org/articles/print.php?article=1480](http://www.harvard.org/articles/print.php?article=1480)

Balian, Hrair (2005), „Montenegro Referendum Legal Requirements“, in "Legal Aspects for Referendum in Montenegro in the Context of International Law and Practice", Key Note Speeches from the International Expert Roundtable held in Podgorica 22-25 September 2005 organised by the Foundation Open Institute, Representative Office Montenegro

Becker, Jens und Engelberg, Achim (2003) „Montenegro im Umbruch“, Münster

Bieber Florian (Hg.) (2003a), "Montenegro in Transition", Baden-Baden

Bieber, Florian (2003b), "Montenegrin politics since the disintegration of Yugoslavia" in: Bieber, Florian (Hg.), "Montenegro in Transition", Baden-Baden, S.11-42

Birch, Anthony H. (1978), "Minority Nationalist Movements and Theories of Political Integration", World Politics Vol.30, Nr.3, S.325-344

Boutros-Ghali, Boutro (1992), "An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping", United Nations, New York; [www.un.org/docs/SG/agpeace.html](http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html)

Buchheit, Lee C. (1978), "Secession: The Legitimacy of Self-Determination", New Haven

Canka, Mustafa (2007), „Montenegro arbeitet an neuer Verfassung“, Deutsche Welle, Fokus Ost-Südost, 1. Februar 2007; [www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2334359,00.html](http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2334359,00.html)

Cerović, Stojan (2001), "Serbia and Montenegro: Reintegration, Divorce or Something Else?", Special Report, United Institute of Peace; [www.usip.org/pubs/specialreports/sr68.html](http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr68.html)

Commission of the European Communities (2006): "Montenegro 2006 Progress Report", Commission Staff Working Document, 8. November 2006, Brüssel; [www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2006/Nov/mn\\_sec\\_1388\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/mn_sec_1388_en.pdf)

Commission of the European Communities (2007): "Montenegro 2007 Progress Report accompanying the Communication from the Commission To The European Parliament and The Council - Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008", 6. November 2007, Brüssel; [www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/montenegro\\_progress\\_reports\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/montenegro_progress_reports_en.pdf)

Commission of the European Communities (2008), "Montenegro 2008 Progress Report accompanying the Communication from the Commission To The European Parliament and The Council - Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009", 5. November 2008, Brüssel;  
[www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/key-documents/reports\\_nov\\_2008/montenegro\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/montenegro_progress_report_en.pdf)

Connor, Walker (1979): „Eco- or Ethno-Nationalism?“, International Political Science Association Round Table on Policy and Ethnicity, Oxford

Council of Europe (2006): "Situation Report on Organised and Economic Crime in South-eastern Europe", September 2006, Brüssel

Cox, Kevin R.(1975), „Territorial Organizations, Optimal Scale and Conflict“ in Kevin Cox et al (Hg.) (1975) Locational Approaches to Power and Conflict, Professional Geographer 27, S. 505-506

Crawford, James (2006), „The creation of states in international law“, 2. Auflage, Oxford

Crawford, Claudia (2007): "Große Schritte des kleinen Montenegro", Konrad Adenauer Stiftung, Länderbericht Serbien; 29. Oktober 2007  
[www.kas.de/proj/home/pub/45/1/year-2007/dokument\\_id-12184/index.html](http://www.kas.de/proj/home/pub/45/1/year-2007/dokument_id-12184/index.html)

Cuculić, Judita (2002), "The role of the state in nominal convergence with the EU", Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) Balkan Observatory;  
[www.wiiw.ac.at/balkan/files/cuculic.pdf2002](http://www.wiiw.ac.at/balkan/files/cuculic.pdf2002)

Darmanović, Srdjan (2007), "Montenegro: A miracle in the Balkans?" Journal of Democracy, Vol. 18, Nr. 2, April 2002, S.152-159

De Frieze, Franklin (2001), "Federal Republic of Yugoslavia: The Montenegrin Dilemma", UNHCR Centre for Documentation and Research, Oktober 2001, Geneva

Deloy, Corinne (2008), "Presidential Election in Montenegro, 6<sup>th</sup> of April 2008";  
[www.robert-schuman.eu/print\\_oe.php?num=507](http://www.robert-schuman.eu/print_oe.php?num=507)

Đukanović, Milo (1998), "Strategic Initiatives of the Federal Republic of Yugoslavia: Fundamentals for a new beginning.", 3. April 1998, Podgorica;  
[www.montenet.org/mnews/osnoveeng.htm](http://www.montenet.org/mnews/osnoveeng.htm)

Dukanović, Milo (1999), "Opening Remarks by Milo Đukanović, president of the Republic of Montenegro", "Montenegro on the Brink: Avoiding Another Yugoslav War", Podgorica;  
[www.per-usa.org/Montenegro.pdf](http://www.per-usa.org/Montenegro.pdf)

Đukanović, Milo (25. Mai 2006), Globus Online; 25. Mai 2006;  
[www.mfa.gov.yu/Bilteni/Engleski/b250506\\_e.html#N15](http://www.mfa.gov.yu/Bilteni/Engleski/b250506_e.html#N15)

Đurić, Dragan (April 2004), „Montenegro's prospects for European Integration: on a Twin Track“, South-East European Review for Labour and Social Affairs (SEER), Nr. 04/2004, Brüssel, S.79-105

Durovic, Gordan (März 2005), „The new framework for enlargement policies and European perspectives of Montenegro“, South-East Europe Review for Labour and Social Affairs (SEER), Brüssel, Nr. 03/2005, S.95-109

Economist (2008), "A Balkan Survivor - The Montenegrin Strongman comes back", 7. Februar 2008

Economist Intelligence Unit (2008a): "Country Profile 2008 - Montenegro", Mai 2008, London

Economist Intelligence Unit (2008b): "Country Report - Montenegro", Januar 2008, London

European Stability Initiative (2000), "Autonomy, Dependency, Security: The Montenegrin Dilemma", August 2000, Podgorica

European Stability Initiative (2001), „Rhetoric and Reform. A Case Study of Institution Building in Montenegro 1998-2001“, Podgorica/Berlin

European Stability Initiative (2007), "Organised Crime and Corruption", Background Documents, September 2007, Montenegro

Fischer, Andrea (2004): „Die Staatliche Gemeinschaft Serbien und Montenegro“, März 2004: [www.weltpolitik.net/print/1501.html](http://www.weltpolitik.net/print/1501.html)

Fischer Weltalmanach 2007 (2006), Frankfurt am Main

Fischer Weltalmanach 2009 (2008), Frankfurt am Main

Fisman Raymond und Miguel Edward (2008), „Economic Gangsters - Corruption, Violence and the Poverty of Nations”, Princeton

Friis, Karsten (2007): “The Referendum in Montenegro: The EU’s Postmodern Diplomacy” in European Foreign Affairs Review, Vol.12, Nr.1, S. 67-88

Fürst, Peter (2005): “Montenegro auf dem Weg nach Europa”, Wien

Gligorov, Vladimir (2007), “Montenegro: the fruits of independence”, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), Research Reports Nr. 335, Februar 2007, Wien

Hechter, Michael (1975): “Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966”, Berkeley

Herz, John H. (1978), “Legitimacy: Can We Retrieve It?”, Journal of Comparative Politics, Vol. 10, Nr.3, S. 317-343

Hockenos, Paul und Winterhagen, Jenni (Juni 2007): “A Balkan Divorce that Works? Montenegro’s Hopeful First Year”; World Policy Journal Vol. 24, Nr.2, New York, S.39-44  
[www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/wopj.2007.24.2.39?journalCode=wopj](http://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/wopj.2007.24.2.39?journalCode=wopj)

Huszka, Beate (2003), “The dispute over Montenegrin independence” in: Bieber Florian (Hg. (2003), “Montenegro in Transition”, Baden-Baden, S.43-62

Huysseune, Michel und Noutcheva Gergana (2004), ”Serbia and Montenegro” in B. Coppieters, M. Emerson et al (2004) „Europeanisation and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery“, Journal for Ethnopolitics and Minority Issues in Europe 2004 Nr. 1, S. 1-27  
[www.ecmi.de/jemie/download/1-2004Chapter3.pdf](http://www.ecmi.de/jemie/download/1-2004Chapter3.pdf)

International Crisis Group(2000a), “Current legal status of the federal Republic of Yugoslavia and of Serbia and Montenegro”, ICG Balkan Report 101, Belgrad/ Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2000b), “Montenegro: In the Shadow of the Volcano”, Europe Report Nr. 89, 21. März 2000, Podgorica/ Washington/ Brüssel

International Crisis Group(2000c), “Montenegro’s Socialist People’s Party: A Loyal Opposition?”, Europe Report Nr. 92, April 2000, Podgorica/Brüssel

International Crisis Group(2000d), “Montenegro: Which Way Next?”, Europe Briefing Nr. 16, 30. November 2000, Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2001a), “Montenegro: Resolving the Independence Deadlock”, ICG Balkan Report 114, Podgorica/Brüssel

International Crisis Group(2001b), “Montenegro: Settling for Independence?”, ICG Balkan Report 107, 28. März 2001, Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2002), “Still Buying Time: Montenegro, Serbia and the European Union”, ICG Balkan Report 129, 7. Mai 2002, Belgrad/ Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2003), “A marriage of inconvenience: Montenegro 2003”, ICG Balkan Report Nr. 142, 16. April 2003, Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2005), “Montenegro’s Independence Drive”, Europe Report Nr. 169, Dezember 2005, Belgrad/ Podgorica/ Brüssel

International Crisis Group(2006), “Montenegro’s Referendum”, Update Briefing 42, Mai 2006, Belgrad/ Podgorica/ Brüssel

Ivanović, Željko (1998) “Reform as Expediency”, Transition 5, Nr. 3, 3. März 1998

Institute for War and Peace Reporting (2003), “Đukanović Smuggling Claim Persists”, Balkan Crisis Report 466, 23. Juli 2003;  
[www.esiweb.org/pdf/montenegro\\_03-07-23-IWPR-Djukanovic%20smuggling%20claims%20persist.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/montenegro_03-07-23-IWPR-Djukanovic%20smuggling%20claims%20persist.pdf)

Jovanović, Igor (2007), “Pro-Serbian parties oppose Montenegro constitution”, Southeast European Times in Belgrade, 26. Oktober 2007; [www.setimes.com](http://www.setimes.com)

Judah, Tim (2009), “Not quite a crash”, The Economist, 8. Januar 2009

Karpat, Can (2006a), „Montenegro’s Independence depends on European mathematics“, Axis Information and Analysis, 9.April 2006; [www.axisglobe.com](http://www.axisglobe.com)

Karpat, Can (2006b), „Montenegro Referendum - Full Details“, Axis Information and Analysis, 21. Mai 2006; [www.axisglobe.com](http://www.axisglobe.com)

Karpat, Can (2006c), „Montenegro Referendum Haunted by „Grey Zone“ Scenario“, Axis Information and Analysis, 11. Mai 2006; [www.axisglobe.com](http://www.axisglobe.com)

Lukić, Reneo (2005), "From the Federal Republic of Yugoslavia to the Union of Serbia and Montenegro" in: Sabrina P. Ramet und Vjeran Pavlakovic (Hg.), "Serbia since 1989", Washington, S.55-94

Medjak, Vladimir (2004), "Twin-track towards Serbia-Montenegro, A Recipe for faster EU integration?", University of Oxford - South East European Studies (SEESOX), Research Paper, Dezember 2004 Oxford; [www.sant.ox.ac.uk/ext/seesox/OpinionPieces\\_files/63.pdf](http://www.sant.ox.ac.uk/ext/seesox/OpinionPieces_files/63.pdf)

Moore, Margaret (1998), "Self Determination Principle and the Ethics of Secession" in: Moore Margaret, "National Self-Determination and Secession", Oxford, S.1-13.

NATO Committee Reports (2007), „Independent Montenegro: Early Assessment and Prospects for Euro-Atlantic Integration“, 2007 Spring Session; [www.natopa.ibicenter.net/default.asp?SHORTCUT=1162](http://www.natopa.ibicenter.net/default.asp?SHORTCUT=1162)

OSZE/ODHIR (2001), "Assessment of the Referendum Law, Republic of Montenegro, Federal Republic of Yugoslavia", 6. Juli 2001, Warschau

OSZE (2006a), "Referendum 21 May 2006", OSCE/ODHIR Needs Assessment Mission Report vom 7.-9. März 2006, Warschau

OSZE (2006b), "Referendum on State-Status, 21 May 2006", OSCE/ODHIR Referendum Observation Mission Final Report, 4. August 2006, Warschau

OSZE (2006c), "Election Observation Mission Final Report", Republic of Montenegro, Parliamentary Elections 10 September 2006, 28. Dezember 2006, Warschau

Palmer, Peter (2003), "The EU and Montenegro: A testing Ground for the Common Foreign and Security Policy", Centre for Democracy and Human Rights (CEDEM), Podgorica

Pavković, Alexander und Radan, Peter (2007), "Creating New States, Theory and Practice of Secession", Hampshire/Burlington

Pavlović Srđa (2003), "Who are the Montenegrins? Statehood, identity, and civic society", in: Bieber Florian (Hg.), "Montenegro in Transition", Baden-Baden, S.83-106

Pellet, Alain (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A second Breath for the Self-Determination of Peoples"; <http://www.ejil.org/journal/Vol3/No1/art12.html>



Rabushka, Alvin und Shepsle Kenneth A.(1972), „Politics in Plural Societies: A theory of Democratic Instability“, Columbus

Radan, Peter (2007), “The Definition of Secession”, Macquarie Law Working Paper Series 2007-3, Macquarie University - Division of Law, August 2007, Sydney, Australia

Radonjic, Biljana (2005), “Serbia & Montenegro: Unilateral efforts complicate EU integration process, 2. Februar 2005; [www.civilitasresearch.org](http://www.civilitasresearch.org)

Rajković, Vesna (2007), “Montenegro: Durchbruch für neue Verfassung”, Deutsche Welle, Fokus Ost-Südost, 1. Februar 2007; [www.dw-world.de/dw/article/0,,2821723,00.html](http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2821723,00.html)

Ramet, Sabrina P. und Pavlakovic, Vjerran (2005): “Serbia since 1989“, Washington

Rich, Roland (1993), “Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union”; <http://www.ejil.org/journal/Vol4/No1/art4.html>

Rudović, Nedjelko (2000), „Đukanović Braced to Ride out Italian Charges“, Balkan Investigative Reporting Network (BIRN), Juni 2000

Solana, Javier (2002), „The Fastest Way to Full European Integration“, 22. Februar 2002, Brussels; <http://ue.eu.int/pressdata/EN/articles/69522.pdf>.

Schmidt, Manfred G. (2004), “Wörterbuch zur Politik”, Stuttgart

Schuman, Michael A. (2004), “Nations in Transition: Serbia and Montenegro”, New York

Trivunovic, Marijana; Devine, Vera; Mathisen, Harald (2007), “Corruption in Montenegro 2007 - Overview over Main Problems and Status of Reforms”, Hg. CMI (Chr, Michelsen Institute) und SIDA (Styrelsen för Internationell Utvecklingsarbete), Stockholm and Podgorica

Van Meurs, Wim (2002), “Serbia and Montenegro - One small step for mankind, one giant leap for the Balkans?”, Centre for Applied Policy Research, Working Paper, März 2002

Van Meurs, Wim (Hg.) (2003), “Prospects and Risks Beyond EU-enlargement”, Bd. 2, Southeastern Europe: Weak States and Strong International Support, Leverkusen

Van Meurs, Wim (2003), “The Belgrade Agreement: Robust mediation between Serbia and Montenegro”, in: Bieber Florian (Hg.), “Montenegro in Transition”, Baden-Baden, S.63-82

Venedig-Kommission (2001), "Federal Republic of Yugoslavia. Draft Interim Report on the Constitutional Situation", Strasbourg

Vucinic, Nebojsa B. (2005), "Legal Aspects of the Exercise of the Right of Peoples to Self-Determination in the Case of Montenegro", in "Legal Aspects for Referendum in Montenegro in the Context of International Law and Practice", Key Note Speeches from the International Expert Roundtable held in Podgorica 22-25 September 2005 organised by the Foundation Open Institute, Representative Office Montenegro

Vukotic, Veselin (2004), "Elements for understanding Economic Reforms in Montenegro", Global Development Network Southeast Europe, Juni 2004

Wilde, Ralph (2005), "Self-determination in International Law and the Position of Montenegro", in "Legal Aspects for Referendum in Montenegro in the Context of International Law and Practice", Key Note Speeches from the International Expert Roundtable held in Podgorica 22-25 September 2005 organised by the Foundation Open Institute, Representative Office Montenegro

Williams, Paul (2005), „Montenegro: Residency Requirements For Voting in a Referendum“, in "Legal Aspects for Referendum in Montenegro in the Context of International Law and Practice", Key Note Speeches from the International Expert Roundtable held in Podgorica 22-25 September 2005 organised by the Foundation Open Institute, Representative Office Montenegro

Winterhagen, Jenni (2007), "Ein Land auf der Suche nach sich selbst", 31. Mai 2007;  
[www.eurasischesmagazin.de/artikel/?artikelID=20070510](http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/?artikelID=20070510)

Wood, John R. (1981), "Secession: A Comparative Analytical Framework", Canadian Journal of Political Science, Vol. 14, Nr. 1, S.107-134

## **Internetquellen ohne Autor**

B92: „Parties, citizens mark Oktober 5“, 5. Oktober 2007; [www.b92.net](http://www.b92.net)

BBC: „Timeline of an Uprising“, News 6. Oktober 2000; [www.news.bbc.co.uk](http://www.news.bbc.co.uk)

European Forum - Montenegro; [www.europeanforum.net/country/montenegro](http://www.europeanforum.net/country/montenegro)

Homepage DPS; [www.dpsecg.org](http://www.dpsecg.org)

Homepage SDP; [www.sdp.cg.yu](http://www.sdp.cg.yu)

Homepage LPCG; [www.lpcg.org](http://www.lpcg.org)

Kyodo News International: „Montenegro parliament declares independence from Serbia“, 4. Juni 2006;  
[www.findarticles.com/p/articles/mi\\_mOWDQ/is\\_2006\\_June\\_5/ai\\_n16442318/print](http://www.findarticles.com/p/articles/mi_mOWDQ/is_2006_June_5/ai_n16442318/print)

MosNews: “Russia First Nation to Officially Back Montenegro”, 12. Juni 2006;  
[www.vlada.cg.yu/eng/vijesti.php?akcija=vijesti&id=13953](http://www.vlada.cg.yu/eng/vijesti.php?akcija=vijesti&id=13953)

Spiegel Online: „Serbien erkennt neuen Staat Montenegro an“, 15. Juni 2006;  
[www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,421641,00.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,421641,00.html)

Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2007;  
[www.plato.stanford.edu/entries/secession/](http://www.plato.stanford.edu/entries/secession/)

Washington Post: “Serbia recognizes Montenegro, offers friendship”, 15. Juni 2006;  
[www.vlada.cg.yu/eng/vijesti.php?akcija=vijesti&id=14071](http://www.vlada.cg.yu/eng/vijesti.php?akcija=vijesti&id=14071)

[www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laender/Montenegro.html](http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laender/Montenegro.html)

[www.britains-smallwars.com/Bosnia/Carrington.html](http://www.britains-smallwars.com/Bosnia/Carrington.html)

[www.ec.europa.eu/enlargement/montenegro/political\\_profile\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/enlargement/montenegro/political_profile_en.htm)

[www.france24.com](http://www.france24.com)

[www.mfa.gov.yu](http://www.mfa.gov.yu)

[www.mnnews.net/indexeng.php3?akcija=clanak&no=15898](http://www.mnnews.net/indexeng.php3?akcija=clanak&no=15898)

[www.montenegro.org/lscg.html](http://www.montenegro.org/lscg.html)

[www.montenet.org/mnews/osnoveeng.htm](http://www.montenet.org/mnews/osnoveeng.htm)

[www.njegoskij.org/menu\\_today/menu\\_countryProfile.php](http://www.njegoskij.org/menu_today/menu_countryProfile.php)

[www.osce.org](http://www.osce.org)

[www.per-usa.org/Montenegro.pdf](http://www.per-usa.org/Montenegro.pdf)

[www.seeurope.net](http://www.seeurope.net)

[www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/kempf/dis-33-3.html](http://www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/kempf/dis-33-3.html)

[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

[www.vlada.cg.yu/eng/](http://www.vlada.cg.yu/eng/)

## ABSTRAKT

Mit Montenegro entschied sich am 21. Mai 2006 in einem Referendum die letzte der sechs ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken für die Selbstständigkeit. Montenegros Weg in die Unabhängigkeit ist einzigartig in dem Sinne, dass dieser im Gegensatz zu den anderen Sezessionen im ehemaligen Jugoslawien, friedlich verlaufen ist. Damit widerlegt Montenegro die sprichwörtliche Regel des Balkan, nach welcher der sicherste Weg zum Krieg die Abhaltung eines Referendums zur Unabhängigkeit ist. In den 1990er Jahren versank das ehemalige Jugoslawien in Blut und Chaos. Slowenien, Kroatien und Bosnien Herzegowina erlangten die Unabhängigkeit per Waffengewalt. Montenegro, die kleinste der Republiken des ehemaligen Jugoslawiens, vermochte diesem traurigen und blutigen Schicksal zu entkommen. Es gewann seine Unabhängigkeit ohne größeres Chaos oder schwerwiegendere Krisen, in einem langjährigen Prozess, in welchem Gewalt keine Option war. Größere Differenzen zwischen Unionisten, die eine Unabhängigkeit ablehnten, und Unabhängigkeitsbefürwortern konnten durch Vermittlungshilfe der Europäischen Union in personam, des slowakischen Sondergesandten Miroslav Lajčák, vor dem Referendum beigelegt werden. Das Referendum selbst verlief friedlich und ohne größere Zwischenfälle. Das Ergebnis lag knapp, um 0,5%, über der von der Europäischen Union festgesetzten 55%-Hürde und wurde umgehend sowohl von Serbien als auch der internationalen Gemeinschaft anerkannt.

Die Unabhängigkeitsdebatte war *das* politische und gesellschaftliche Thema Montenegros in den letzten 15 Jahren. Es spaltete das Land von Beginn an in zwei etwa gleich große Teile, wobei anfangs das Lager der Unionisten die Mehrheit hatte, bis Premierminister Milo Đukanović und seine Anhänger letztendlich eine solide Mehrheit für einen souveränen Staat Montenegro überzeugen konnten.

Die vorliegende Arbeit versucht auf folgende Fragen Antwort zu geben: Wie ist es Montenegro gelungen, diesen Unabhängigkeitsprozess im Gegensatz zu den anderen ehemaligen jugoslawischen Republiken friedlich zu gestalten? Warum entstand in Montenegro der Wunsch nach Unabhängigkeit, nachdem es bis in die späten 1990er Jahre Serbien und Milošević treu zur Seite gestanden ist? Welche Umstände und Bedingungen begünstigten Montenegros Sezessionsbestrebungen und in welchem Ausmaß wurde der Unabhängigkeitsprozess von der internationalen Gemeinschaft beeinflusst? Ziel der Arbeit ist es, diese Fragen anhand des Analysemodells „Non-Causal Theory of Secession“ von John R. Woods zu untersuchen, der das

Phänomen der Sezession in einem theoretischen Rahmenwerk von vielen verschiedenen Perspektiven beleuchtet hat.

Die vorliegende Arbeit beginnt mit einem historischen Exkurs in die jüngere Geschichte Montenegros, angefangen bei der Auflösung der Sozialistischen Föderation der Republik Jugoslawien (SFRJ) 1991 bis zum Referendum im Jahr 2006. In diesem Zeitraum werden drei Phasen unterschieden: von 1991 bis 1997, jenem Jahr, welches den Bruch zwischen Slobodan Milošević und Milo Đukanović markiert, von 1997 bis 2002, die allmähliche Entwicklung zu einer montenegrinischen de facto Unabhängigkeit und das Verhindern durch die Europäischen Union, eine solche auch zu formalisieren durch das Belgrader Abkommen im Jahre 2002 und schließlich den Zeitraum von 2002 bis 2006, geprägt von der Entwicklung zu dem nicht mehr abwendbaren Referendum infolge der im Belgrader Abkommen enthaltenen Dreijahresklausel.

Des Weiteren wird das Referendum und die Verhandlungen der Konditionen, unter welchen das Referendum durchgeführt wurde, genauer beleuchtet. In diesem Prozess spielte die Europäische Union eine tragende Rolle. Ohne Unterstützung der Europäischen Union wäre ein friedlicher Verlauf des Referendums kaum möglich gewesen. Die beiden Lager, Unionisten und Unabhängigkeitsbefürworter, standen sich in erbitterter Konkurrenz gegenüber - die Unionisten setzten anfangs alles daran, das Referendum zu boykottieren. Erst die für die Unabhängigkeitsbefürworter harte Festlegung einer 55%igen Mehrheit für eine Unabhängigkeit, ausverhandelt von Sondergesandten Miroslav Lajčák, ehemaliger slowakischer Botschafter in Belgrad, bewegte die Unionisten, von einem Boykott des Referendums abzusehen. In diesem Zusammenhang werden weiters die Wahlkämpfe der beiden Lager vor dem Referendum dargestellt und die Reaktionen der Akteure in diesem Prozess und der internationalen Gemeinschaft nach dem Referendum analysiert.

Das Ende der Arbeit widmet sich den Entwicklungen Montenegros zu einem selbstständigen Staat: die ersten Parlaments- als auch Präsidentschaftswahlen, die neue Verfassung, Montenegros Beziehungen zu Serbien und der Europäischen Union. Das Thema Korruption und organisiertes Verbrechen, als Phänomen der Region und der jüngeren Vergangenheit, das in Montenegro immer noch ein erhebliches Problem darstellt, werden kurz angesprochen, eine ausführliche Behandlung dieses Themas allerdings, würde den Rahmen dieser Arbeit übersteigen. Die Arbeit schließt mit einem kurzen Ausblick in die nähere Zukunft Montenegros.

## **LOUISE CAROLINE CARNBRING**

Lerchengasse 21/16

A-1080 Wien

E-mail: c.carnbring@gmail.com

Mobile: +43 6991 50 55 501

Citizenship: Austrian

Marital Status: Single

Birthdate: 26.01.1977 in Luzern, Switzerland



### **Education**

**1998-2009**

**UNIVERSITY OF VIENNA**

POLITICAL SCIENCE WITH EMPHASIS IN INTERNATIONAL RELATIONS

**1998 – 2000**

**WEBSTER UNIVERSITY, VIENNA**

MANAGEMENT WITH EMPHASIS ON MARKETING

Graduation December 2000

**1996-1998**

**UNIVERSITY OF VIENNA, LAW FACULTY**

Studies of Law, 1<sup>st</sup> Section

**2000**

**ÉCOLE FRANCE LANGUE, NICE, FRANCE**

3 month course in French (Intermediate II)

### **Employment**

**Dec. 2008 to  
May 2009**

**INTERNSHIP AT THE UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND  
CRIME**

AT THE INTEGRATED PROGRAMMING UNIT

Reference: Mr. Mark Shaw Tel: +43 1 26060 4154

**Sept. 2006 to  
Nov. 2008**

**SWEDISH EMBASSY AND PERMANENT MISSION TO THE UN IN  
VIENNA**

ASSISTANT TO THE AMBASSADOR

- Organisation of the Ambassadors schedule
- Organisation of major events and seminars
- Assisting the Ambassador to compose speeches at social events
- Active participation in various briefings, conferences and meetings
- Research and Reporting

Reference: Ambassador Hans Lundborg, Tel. +43 1 217 53 234

<b>January to June 2006</b>	<b>AUSTRIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, EU SECRETARIAT</b> <b>LIAISON OFFICER</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contact person between the EU secretariat of the Austrian Foreign Ministry and the Swedish delegations at all informal minister meetings during the EU presidency and during the EU-LAC summit</li> <li>• Contact person between the media and the Swedish delegations at all informal minister meetings and the EU-LAC summit</li> <li>• setting up bi-lateral meetings and press meetings for the Swedish delegations during the EU presidency and the EU-LAC summit</li> </ul> Reference: Ms. Mag. Elisabeth Sevelde-Gredler, Tel. +43 050 1150 -3477
<b>Sept. 2004 to Nov 2006</b>	<b>SZECHENYI&amp; PARTNERS ADVERTISING AGENCY</b> <b>ACCOUNT MANAGER</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Developing and maintaining current and new customer relationships</li> <li>• Solution based customer service</li> <li>• Campaign management</li> <li>• Market Research</li> <li>• Media Planning</li> </ul> Reference: Ms. Theresa Sosnowicz, Tel. +43 1 524 14 12
<b>Nov. 2003 to March 2004</b>	<b>RAIFFEISEN CENTRAL BANK</b> <b>INTERNSHIP WITHIN THE DEPARTMENT FOR ECONOMICS AND FINANCIAL MARKET RESEARCH</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Political and economic research for Eastern and Central Europe, esp. the Balkans</li> <li>• Assisting in composing of weekly and monthly country reports for Eastern and Central European countries, esp. the Balkans</li> </ul> Reference: Mr. Mag. Walter Demel, Tel. + 43 1 717071526
<b>Feb/March 2002</b>	<b>THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT</b> <b>INTERNSHIP WITHIN THE DEPARTMENT OF THE ECONOMIST CONFERENCES</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assisting in a survey about the product "Economist Conferences"</li> <li>• Assisting in research for country profiles for Eastern and Central European countries</li> </ul> Reference: Mr. Nenad Pacek, Tel. +43 1 7124165
<b>June to August 2001</b>	<b>AZUR LINGUA</b> <b>LANGUAGE INSTITUTE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsibility for extra-curricular activities of the students</li> </ul> Reference: Mr Yann Librati, Tel: +33 609 832 609Reference
<b>1996 to 1997</b>	<b>VIENNA'S ENGLISH THEATRE, VIENNA</b> <b>ORGANISER OF EXTERNAL PERFORMANCES</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation and coordination of all practical arrangements concerning external performances</li> </ul> Reference: Ms. Julia Schafranek, Tel. +43 1 40829110
<b>Other</b>	Between 1996 and 2000 I completed several internships in Vienna and London mostly with advertising agencies such as BBH, Publicis and Team BBDO, but also in the Marketing Departments of Electrolux in Vienna and London.



Languages	German	-	native speaker
	Swedish	-	mother tongue
	English	-	fluent
	French	-	intermediate
	Spanish	-	intermediate
Goals & Aims	To continue to gain experience within the field of International Relations.		
	To join a peace-keeping or field mission of an International Organisation.		
	Longer term to build a career within an International Organisation.		